













The authors of this document hold exclusive responsibility for the opinions and data contained therein, which do not represent the viewpoint of any of their affiliated institutions.

This document is part of Monitor of Use of Lethal Force in Latin America.

Project Coordinators:

Ignacio Cano Carlos Silva Forné Catalina Pérez Correa

This research was sponsored by Open Society Foundations.

D.R. © 2022

Website: www.monitorfuerzaletal.com

ISBN: Pending

Contact: info.monitorfl@gmail.com Editing and design: Alejandro Peredo

Authors:

Alejandra Mohor (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile)

Alex Camilo Duran Montaño (Fundación Idea para la Paz)

Carlos Silva Forné (Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM)

Carolina B. Díaz (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile)

Catalina Pérez Correa (Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE)

David Marques (Forúm Brasileiro de Segurança Pública, FBSPM)

Dennis Pacheco (Forúm Brasileiro de Segurança Pública, FBSPM)

Diego Piñol (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile)

Doriam Borges (Laboratório de Análise da Violência da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, LAV-UERJ)

Gabriela Colocho (Servicio Social Pasionista, SSPAS)

Ignacio Cano (Laboratório de Análise da Violência da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, LAV-UERJ)

Isabela Sobral (Forúm Brasileiro de Segurança Pública, FBSPM)

Iván Olivares (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile)

Jerónimo Castillo Muñoz (Fundación Idea para la Paz)

José Enrique Coutiño (Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE)

Keymer Ávila (Instituto de Ciencias Penales de la Universidad Central de Venezuela y REACIN)

Manuela Suárez Rueda (Fundación Idea para la Paz)

Maya Olivares (Servicio Social Pasionista, SSPAS)

Nicolás Bravo (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile)

Randy Seepersad (The University of the West Indies, Trinidad and Tobago)

Tarik Weekes (The University of the West Indies)

Verónica Reyna (Servicio Social Pasionista, SSPAS)

Xiomara Giraldo Ocampo (Fundación Idea para la Paz)



Monitor of Use of Lethal Force in Latin America and the Caribbean

A Comparative Study of Brazil, Chile, Colombia, El Salvador, Jamaica, Mexico, Trinidad and Tobago and Venezuela (2022)

















Introduction	5
Methodology	9
Comparative Analysis	23
National Reports	
+ Brazil	42
+ Chile	58
+ Colombia	102
+ ElSalvador	142
+ Jamaica	172
+ México	200
+ Trinidad & Tobago	262
+ Venezuela	292
General Recommendations	351
Bibliography	356



Introduction



++++

s a result of their monopoly of legitimate violence, States may occasionally employ lethal force against their own citizens. However, this use must be exceptional and subjected to strict legal limits. Otherwise, the potential for abuses and human right violations is enormous.

Indeed, there are international standards for the use of lethal force by State agents contained in a series of documents, such as the Code of Conduct for Law Enforcement Officials2; the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials3; the United Nations Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions; and the United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions – known as the Minnesota Protocol.

Internationally agreed principles for the use of force include the following:

- + Legality: it must be carried out to pursue a legal purpose and according to the law.
- + Necessity: it must be strictly necessary for that purpose since no other means would achieve the desired result.
- Proportionality: it must be exerted in a way that is proportional to the threat faced by law enforcement officers¹.
- Moderation: it must be minimised whenever possible even in cases where its use would be proportional or otherwise legal, so that de-escalation should always be the preferred alternative.
- Non-discrimination: it cannot be applied against certain groups to a higher degree than against others.

In some contexts, proportionality is also understood as a balance between the aim pursued by the intervention and the harm it may cause. For instance, it is not acceptable to use lethal force to protect property.

+ Precaution: precautionary measures must be taken before incidents occur in order to decrease the probability of using lethal force.

As Basic Principle (on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials) number 9 states that public security officers can only use firearms against persons "in self-defence or defence of others against the imminent threat of death or serious injury". Furthermore, the same principle establishes that "intentional lethal use of firearms may only be made when strictly unavoidable in order to protect life".

Nevertheless, these guidelines are not systematically followed. Indeed, abuse of lethal force by the State is a serious problem in many countries in Latin America and the Caribbean, as reflected in numerous reports of human right groups and in cases of summary executions published by news organisations. Yet, despite the prevalence of abuses, many are never investigated. In several countries the legality of the use of lethal force by State agents is taken for granted and victims have the burden of proving their case. It is often apparent that the criminal justice system is unable to properly investigate these cases and to punish public agents who have exercised lethal force beyond the legal limit.

Monitoring the use of lethal force is a necessary step in order to assess whether this use is legal and justified and, when it is not, to adopt preventive measures. However, information on use of force is not always regularly made public or monitored by public institutions. Rather, such information is treated as confidential in many countries, if it is collected and consolidated at all. Intergovernmental institutions, like the UN, have also been unable to provide systematic data on this issue. As a result, countries and public security institutions cannot be made accountable for their use of lethal force.

In 2019, the Monitor of Use of Lethal Force in Latin America published a first study that constructed and compared a series of indicators to evaluate the use of lethal force by State security agencies. The study included five countries in the region: Brazil, Colombia, El Salvador, Mexico, and Venezuela. All of them were countries where there was evidence of possible abuses. The study sought to produce a common methodology, common indicators and comparable data that would permit the analysis and understanding of the use of lethal force in these countries.

This new study builds on the efforts of the last and incorporates three new countries: Chile, Jamaica and Trinidad and Tobago. Our objective, once again, was to develop common indicators and a shared methodology to monitor lethal force in the participating countries in a way that would allow international comparisons.

Indicators are based on two sources: official data and the media. Unlike in 2019, when the press was used as a complementary source in cases where official data was not available, this time a media search was carried out in all countries through the use of a common methodology which was developed for this purpose.

This document is divided into several sections. In the next section, we present the methodology used both to gather data from both sources and to calculate indicators for the use and abuse of lethal force. This section includes an explanation of the purpose of each indicator and the logic behind it. The second section includes a regional comparison of results for participating countries. Not all countries were able to gather all the relevant information, so comparisons are not always possible. Also, data sources may have different kinds of biases and comparisons must be made carefully.

The third section contains a national chapter for each country: Brazil, Chile, Colombia, El Salvador, Jamaica, Trinidad and Tobago and, Venezuela. In each of them, there is specific information on the regulation of the use of lethal force, the general context of the country, the results of the indicators and national recommendations. Last, we include general recommendations for the region as a whole.



Methodology



++++

he participating researchers from the eight countries comprising this project – Brazil, Chile, Colombia, El Salvador, Jamaica, Mexico, Trinidad & Tobago and Venezuela – agreed on the following methodology.

As far as official information is concerned, the present study is basically a continuation of the methodological decisions adopted in 2019, with a few more details and precisions. This allows for an analysis of the evolutions of indicators over time.

However, a common methodology for the media search, as already indicated, did not exist in 2019 and was developed for this report.

In this section, we begin with the definitions of basic concepts used and then present the indicators used.

Definition of Concepts used

Events of interest: All those in which firearms were intentionally used by or against on-duty public security agents and which resulted in injury or death, excluding suicides, suicide attempts and accidents. Intentional shots are contemplated, even if the victim was different from the one intended (stray bullet victims).

In other words, a case is considered in the study if it includes one or both of the two following outcomes:

- a public security agent injured or killed by firearm while on duty
- **b.** a civilian injured or killed by firearm by a public security agent on duty

For our purpose, only firearms using metal ammunition are contemplated, including bullets, pellets and any other metallic materials. Other types of bullets, such as rubber bullets, are not considered even if they might eventually lead to injury. Also, heavy military weapons, such as bombs and explosives, are not

included. This is particularly relevant for the case of Colombia where a significant number of people are killed by public security agents through the use of these weapons in the context of counterinsurgency. This means that in the case of Colombia not all victims of state agents are counted, but it was necessary to keep a common standard and indicators might have been strongly affected and biased by the use of such weapons.

There are several reasons for selecting cases involving firearms. First, it is a simple concept that can be applied to different countries regardless of legal or administrative definitions. Second, given the lethality of this kind of weapon, the vast majority of fatal victims in interventions by state agents (though not all of them) are contemplated by it. Third, there tends to be much more systematic and reliable records of cases involving the use of firearms than of less-than-lethal weapons, even though the use of the latter is certainly of concern.

Limiting the cases to those in which agents were on duty stems from the lack of homogeneity in the way the various countries record cases in which off-duty police officers are involved in fatal incidents. These incidents may include reactions to attempted robberies, participation in private security, episodes of domestic violence, conflicts with neighbours, participation in criminal activities, etc. In addition to the diverse ways in which they are recorded, there is no consensus regarding to what extent, in each of these cases, the police officer is intervening as an agent of the State or as a private individual. Hence, it seemed simpler and more homogenous for the purposes of international comparison to consider only on-duty cases. This decision notwithstanding, it should not be forgotten that, in several countries, many agents are killed off-duty.

Public security agents: Included in this concept are a) national, regional and local police; b) armed forces or national guards when they perform public security functions; and c) members of other public agencies that perform public security functions, with the exception of prison guards. Prison guards were excluded since the use of force in the prison context was deemed to be very different from that of customary public security interventions. Also, the source of information for prison incidents is often very different from police or the army, which would make it difficult to obtain it. In short, we consider all the incidents in which the State's public security agents participate, regardless of their affiliation, with the exception of prison guards.

Period: 2018 and 2019. In some countries it was not possible to obtain official information for both years or to carry out the media search for the second year.

Geographical area: National territory as a whole. However, some large or federal countries analysed data at the subnational level. Partial data that included only some areas in a country was not considered for the regional analysis.

Sources

Two sources of information were used: official data and the press.

Official Data

Official data was obtained from published official reports or through Freedom of Information Act requests to public institutions. In case of discrepancies from different official sources, the highest figure was considered.

Media Source

A search for events of interest in the written media was carried out electronically. Occasionally, manual searches were also undertaken. Although audio-visual media was not considered as such, if a radio or a tv had a written online version, it was also included. In large countries, at least one newspaper in each of the national subunits (provinces, departments, states, etc.) were contemplated. Most countries incorporated 2018 and 2019 though some only managed to generate a database for the first year.

Social media (twitter, Facebook, etc.) was disregarded except for cases of official social media sites of a news organization. NGOs were sometimes used as a way to locate cases in the press. However, NGOs cases were not accepted without a media reference.

When a case was identified in more than one newspaper, information from all sources was consolidated. If there was discrepancy between two sources regarding the figures of one incident, the data of the most recent piece of news was preferred. When it was not possible to determine which was more recent, the higher value was used.

When no mention was made to injured victims, it was assumed that there were no non-fatal victims, although it is evident that there is a selectivity in the press towards more severe, i.e., lethal, cases. This may originate a bias in some indicators, as will be explained later.

An electronic search was conducted in specific media outlets and/or in the web through the use of keywords. A minimum list of common keywords, which could be supplemented by additional keywords in each country, was agreed by the researchers of the eight participating countries.

The list of common keywords is as follows:

Block A:	Block B:
Army / "Air Force" / Marine / Navy	Death / dead / deadly
Soldier	Homicide / murder / killing / casualt
Police / "Law-enforcement"	Injury / injured / injuring / Wound / wounded / wounding
National Guard	"Summary execution" / "extrajudicial execution"
"Joint command" / "Joint police-military"	Lethal / mortal
"Special Squad" / SWAT	

In order to be selected, the article had to contain at least one keyword from each of the two blocks. Block A tries to detect the participation of State security organisations while Block B attempts to confirm that there were victims. Keywords were carefully selected to try to reduce false positives, i.e., incidents that did not fill our criteria of events of interest, and also to minimise false negatives (relevant cases missed). News articles that were initially identified through the search were later read to confirm inclusion criteria. The articles were then coded for the construction of a database. Special care was taken to detect repetitions. The information about one incident reported by two media outlets was consolidated into one single case in the database. The minimum list of variables for this database, which could be expanded in each country according to the local context, included the following items.

Minimum variables for the media case database
Case Code
Source(s)
Type of Source
Link
Date of publication (year/month/day)
Date of fact (year/month/day)
Time of Fact (hh:mm)
Department/Province/State/Parish of fact
Municipality of fact
Place of fact
Number of civilians killed by firearm
Number of civilians injured by firearm
Number of law-enforcement officers killed by firearm
Number of law-enforcement officers injured by firearm
Public Security Institution (s) of Involved (s)

In countries where media coverage of killings by State agents was low, as in countries where the incidence is so high that such cases might not be newsworthy, general internet searches were also applied so as to locate more cases.

Indicators

Indicators can be divided into two types, according to what they measure: Incidence and Abuse. We present them in a summarized way below.

1. Indicators on incidence (I) of use of lethal force:

- I-1. Absolute number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot.
- I-2. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 100,000 inhabitants (rate).

- I-3. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate).
- I-4. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 people arrested (rate).
- I-5. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 weapons seized (rate).
- I-6. Absolute number of on-duty public security agents killed in homicides, by gunshot.
- I-7. Number of on-duty public security agents killed in homicides, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate).

Incidence indicators try to measure the intensity of the phenomenon of the use of force against civilians; first, in absolute terms (I-1); then, weighted by the population (I-2) and the number of public security agents (I-3), based on the idea that one could expect a greater number of episodes of use of force as the population, and the size of police force, increases. Third, the indicators are weighted by events that pose a greater risk of public agents using lethal force, such as arrests² (I-4) and weapons seizures (I-5). During arrests and weapons seizures, there is a greater likelihood of resistance to authority than in other events, increasing the possibility of the use of force. Weighting the use of lethal force by the number of arrests or seizures enables better comparisons between the security forces that face a larger or smaller number of these kinds of situations. Because the use of lethal force is regulated by the principle of proportionality, the existence of firearms among civilians is a fundamental factor in justifying the use of legitimate force. In other words, the existence of firearms among the population is almost a necessary condition – although it is insufficient on its own – for legitimizing the use of lethal force by security agents.

Another obvious factor that could be used as a weight for the number of civilians killed in interventions by law enforcement officials is the number of homicides.

Arrests for this indicator need to have been carried out in the same period of time. They are not the same as prison population or number of prosecutions.

This is a context indicator that measures the prevalence of lethal violence in a given country. However, this weighting was omitted here because the resulting index, from a substantive point of view, would be essentially redundant with the percentage of homicides that correspond to public agents' intervention – an indicator of the abuse of force that is presented later.

Parallel to civilian victims, incidence indicators also contemplate the number of public security agents who are victims of homicide, both the absolute number (I-6) and as a rate for every 1,000 agents (I-7). Public security agents killed are included in indicators I-6 and I-7, even in cases when they are killed by fellow police officers or other law enforcement officers (in these cases, they are not included in indicators I-1 to I-5).

The incidence of homicide victims among law enforcement officials is considered here for two reasons. The first is that these are obviously extremely grave outcomes that should be reduced. The second is that this information is greatly relevant for understanding lethality against civilians, since in some countries these two phenomena are intimately linked.

As explained before in the section on the concepts used, all the indicators refer to deaths by firearm and to incidents in which public security agents were on duty.

1. II. Indicators on abuse (A) of lethal force:

- A-1. Ratio of civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents to total number of intentional homicides.
- A-2. Ratio between civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and public security agents killed by intentional gunshot in homicides while on duty.
- A-3. Lethality index: Ratio between the number of civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and the number of civilians wounded by intentional gunshot by on-duty public security agents.
- A-4. Ratio between the lethality index of civilians (civilians killed divided by civilians wounded) and the lethality index of public security agents (agents killed divided by agents wounded). All of these records corre-

- spond to people killed or wounded by intentional gunshot in incidents involving the participation of on-duty public security agents.
- A-5. Average number of civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents per incident, taking into account all the incidents that caused civilian deaths or injuries by gunshot.

The indicators on abuse of lethal force seek to measure to what degree patterns of excessive use of lethal force are apparent in a certain territory. In principle, a high level of incidence, while sounding alarms, does not necessarily mean that the use of force has been abusive. It is possible that lethal force has been elevated in response to a violent environment in which the lives of police officers, or of other people, have been threatened. For that reason, incidence indicators must be complemented by others that specifically explore whether or not this use was justified.

The ratio of civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents to total number of intentional homicides³ (A-1) compares the lethality caused by public agents to the overall levels of lethal violence existing in a country. This is typically expressed as a percentage of homicides, although technically it is a ratio since in some countries cases of people killed by public security agents may not be classified as homicides and therefore may not be included in the denominator⁴.

In a country where the homicide rate is low, high lethality caused by police would not be justified to the extent that officers can only make legitimate use of their firearms when there is an imminent threat to their lives or the life of others. In that sense, this indicator constitutes a test of proportionality in the use of force,

This includes all intentional homicides, not just gun homicides. Although it could be argued that gun homicides would be a preferred denominator, it is not always possible to obtain homicide data by type of weapon.

When it is certain that people killed by police are not included in the total number of homicides, they are added to the latter in order to calculate the denominator and to obtain a proportion. However, in some cases there may be no certainty as to whether homicides include them or not.

as previously mentioned. In a study by Cano (1997)⁵ in cities and countries where there was no reason to suspect abuses, the proportion of homicides due to police intervention was around 5%. When this percentage surpassed 10%, it was a clear indication of the abusive use of lethal force. In short, this proportion must remain below 10% and, when it does not, the result is not compatible with the moderate and legal use of lethal force.

The ratio between civilians killed by gunshot by public security agents and public security agents killed by gunshot in homicides (A-2) is an even more direct indicator of the principle of proportionality to the threat faced by public officials. Although it is interpreted in different ways, proportionality is understood here as related to the degree of force exercised by both sides, taking into account that law enforcement officials should act with moderation and only in response to an imminent risk to their lives or the life of others. If public security agents are never victimized and provoke a high number of fatal victims among civilians, it is difficult to believe that the latter deaths occur exclusively to protect the lives of police officers. Instead, this scenario would point to the existence of summary executions in which public agents decide to kill civilians when they could arrest them.

Generally speaking, a higher number of fatal victims is expected among those who confront law enforcement officials (as opposed to among the officials themselves) for numerous reasons: police tend to operate in groups, they are trained, they often use better equipment such as bulletproof vests, etc. However, according to studies by professor Chevigny (1991)⁶ when the disproportion between death figures exceeds the ratio of 10 to 1, this constitutes a clear indication of excessive use of force. Therefore, the acceptable upper limit for this indicator would be 10.

The ratio between civilians killed and civilians wounded in interventions by public security agents – also called the lethality index (A-3) – is perhaps the clearest indicator of the abuse of force, insofar as it directly puts to test the principles of moderation and, to a lesser extent, of proportionality. Medical literature on armed conflicts systematically points at a greater number of wound-

Cano, Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro (Rio de Janeiro: ISER, 1997).

⁶ Chevigny, "Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina", Criminal Law Forum, 1(3), (1991): 389-425.

ed in relation to the number of dead. According to Coupland and Meddings (1999)⁷, for example, the Vietnam War had a relationship of four wounded for every person killed from 1964 to 1973, and the conflict between Israel and Lebanon had an index of 4.5⁸ people wounded for every person killed in 1982⁹. According to the International Red Cross, "the ratio of dead to survivors in modern conflicts tends to be about 1:4"¹⁰. This study also indicates that protective equipment, the type of weaponry and access to medical care are factors to take into consideration since they affect lethality. Military rifle bullets, for example, have 30% to 40% lethality (which would lead to a lethality index of between 0.4 and 0.66, respectively), grenades have between 5% and 10%, and explosives 22%¹¹. It is worth noting that these levels of lethality occur in scenarios in which the attacker's intention is basically lethal, whereas in a context of public security, the principle of moderation and harm reduction is applied, which should tend to reduce the lethality index¹².

Coupland and Meddings, "Mortality Associated with Use of Weapons in Armed Conflicts, Wartime Atrocities, and Civilian Mass Shootings: Literature Review", BMJ, 319(7207), (1999): 407-410.

For the notation of decimal points in this document, a period will be used rather than a comma, since while the use of either one is correct in the various countries of Latin America, we will follow the advice of the Real Academia Española de la Lengua, which says that "with the aim of promoting a process tending toward unification, the use of the period as a decimal separator is recommended." See: Real Academia Española, Ortografía de la lengua española (Spain: Ed. Planeta, 2010), 666.

⁹ Coupland et al., "Mortality Associated" (1999), Op. cit.

See Giannou and Baldan, War Surgery, Working with Limited Resources in Armed Conflicts and Other Situations of Violence (Geneva: International Committee of the Red Cross (ICRC), 2010). Available at: https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc-002-0973.pdf

Giannou et al., War Surgery (2010), Op. cit.

Some recent intentional shootings against the civilian population also show a similar pattern. For example, the shooting in 2017 in Las Vegas (U.S.) where a person fired from a building into a crowd of people attending a concert, resulted in 58 people dead and 869 wounded. See: Hernández, "We Make the Choice to Triumph Over Evil': Las Vegas Marks One Year Since Shooting", The Guardian (2018). Available at: https://www.theguardian.com/us-news/2018/oct/01/las-vegas-route-91-shooting-anniversary. Meanwhile, the incident in an Orlando bar in which a person shot indiscriminately at those inside also left more survivors than fatalities (49 killed, 53 wounded). See: Melville-Smith et al., "A Shooting At A Gay Nightclub In Orlando Killed 49 People", BuzzFeed News (2016). Available at: https://www.buzzfeednews.com/article/aliciamelvillesmith/nightclub-shooting-orlando-florida

On the other hand, there are diverse factors that have an impact on this indicator and that can produce bias. As Holcomb et al. (2006) indicate¹³, figures regarding deaths in clashes change over time, because it is possible that people initially counted as wounded die later¹⁴. As a result, the indicators can underestimate the number of dead at any given point in time. In another text that analyses the pertinence of using the number of people killed as evidence that armed conflicts are on the decline in the world, Fazal (2014) indicates that, given medical advances, armed conflicts prompt ever fewer deaths and more injuries¹⁵.

The lethality index is one of the most common indicators in the literature on the use of lethal force by police. Diverse researchers from several countries have managed to record very high values in contexts where there are frequent accusations of summary executions¹⁶.

Thus, the lethality index should always be below 1 and if it exceeds that threshold – meaning that we record more dead than wounded – it reveals excessive use of force and, possibly, the presence of summary executions.

The ratio between the lethality index of civilians and that of law enforcement officials (A4), the lethality ratio, contrasts the two lethality indexes. It evaluates the principles of proportionality and, to a lesser extent, moderation. Although there is no specific threshold for acceptability in this case, given the lack of studies, it is clear that if the lethality against civilians is much higher than it is against officers – meaning, if the indicator's value is much higher than 1 – this would reflect an excessive use of force. It is common for authorities to explain the high levels of lethality caused by police as a function of the risk that agents run when they come up against heavily armed and highly dangerous criminals.

Holcomb, Wade, Stansbury, Bellamy and Champion, "Understanding Combat Casualty Care Statistics", The Journal of Trauma, Inquiry, Infection and Critical Care, 60(2), (2006): 397-401.

Holcomb, et al., "Understanding Combat Casualty" (2006), Op. cit.

Fazal, "Dead Wrong? Battle Deaths, Military Medicine and Exaggerated Reports of War's Demise", International Security, Vol. 39, No. 1 (2014): 95-125.

Cano, Letalidade da ação policial (1997), Op. cit.; Chevigny, "Police Deadly Force" (1991), Op. cit.; Silva Forné, Pérez Correa and Gutiérrez, "Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada", Desacatos: Revista de Antropología Social 40 (2012): 47-64; Silva Forné, Pérez Correa and Gutiérrez, "Índice de letalidad 2008-2014: Menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad", Perfiles Latinoamericanos 25(50), (2017): 331-359.

In some countries in the region, there are indeed ambushes against law enforcement officers and they are sometimes victims of summary executions. To the extent that this scenario of risk is real, it should push the value of the A-4 indicator to levels close to or still below 1. When its value is very high, it is not possible to explain police lethality in terms of that risk and one has to conclude that excessive use of force can been applied.

Finally, the average number of civilians killed per incident in which there are victims (dead or wounded civilians) (A-5) is an indirect way to detect the presence of massacres – episodes of multiple summary executions – in which a high number of deaths occur. When this happens, the indicator rises significantly above 1, while a value close to 1 (either above or below it) can be expected in normal situations.

In any case, indicators on the abuse of force cannot determine if the use was excessive or illegal in specific episodes, because this would entail an analysis of the concrete circumstances of the case, which goes beyond the scope of these indicators. Only a criminal justice investigation can establish the legality of concrete cases, and this cannot be replaced by a system of indicators. However, indicators do allow for determining if the use of lethal force has been abusive in a set of cases (i.e., all incidents that occurred in a country or all incidents involving members of a certain institution). In addition, the need for and relevance of indicators in this area arises precisely because of doubts in many countries concerning the capacity of the criminal justice system, and of internal and external oversight mechanisms within public security institutions, to properly investigate incidents involving the use of force.

Among the international principles that should govern the use of force by state agents, legality and necessity are very difficult to evaluate through indicators, precisely because they would require assessing the concrete circumstances in each case. For that reason, these indicators are focused mainly on the principles of moderation and, above all, proportionality. Proportionality can be understood here in several ways, such as:

+ Proportionality with regard to the violence prevailing in the context in which security agents work, which can be measured by the homicide rate (indicator A-1).

+ Proportionality with regard to the threat existing in clashes between public agents and suspects, which can be measured via the casualties incurred on both sides (indicators A-2 and A-4).

From a juridical point of view, proportionality is also construed as relating to a balance between the importance of the aim of the State agent's intervention, for example to protect property, and the harm it may cause, such as producing a death. Indeed, it is an established international principle that lethal force should not be used to protect property. However, this interpretation of proportionality will not be addressed by the indicators.

Moderation, for its part, is also reflected in the indicators that compare the dead and wounded, such as A-3 and A-4.

For each indicator, the determination of the threshold beyond which abuse can be concluded depends on the nature of the indicator and also on the results of previous empirical studies in other countries or cities where there is a presence, or absence, of evidence of excessive use of force¹⁷.

^{.....}

Cano, Letalidade da ação policial (1997), Op. cit.; Cano, La policía y su evaluación. Propuestas para la construcción de indicadores de evaluación en el trabajo policial (Santiago, Chile: Centro de Estudios para el Desarrollo, Área Seguridad Ciudadana, 2003); Cano, "Racia Bias in Police Use of Lethal Force in Brazil", Police Practice and Research, 11(1), (2010): 31-43; Chevigny, Police Abuse in Brazil: Summary Executions and Torture in Sao Paulo and Rio de Janeiro (New York, NY: Americas Watch Committee, 1987); Chevigny, "Police Deadly Force" (1991), Op. cit.; Chevigny, "Urban Police Violence in Brazil: Torture and Police Killings in Sao Paulo and Rio de Janeiro after Five Years", News From Americas Watch, Americas Watch and the Center for the Study of Violence at the University of Sao Paulo 5(5), (1993): 1-30. Available at: https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/BRA-ZIL935.PDF; Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Violencia y enfrentamientos policiales (Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios Legales y Sociales, 2002); Sozzo, "Usos de la violencia y construcción de la actividad policial en la Argentina", in Gayol & Kessler (eds.), Violencia, justicia y delito en la Argentina (Argentina: Ediciones Manantial, 2002); 223-258; Aimar, González and Montero, "Política, policía y violencia en la provincia de Santa Fe", in Sozzo (ed.), Policía, violencia, democracia: Ensayos sociológicos (Argentina: Centro de Ediciones Universidad Nacional del Litoral, 2005): 15-85; Silva Forné et al., "Uso de la fuerza letal" (2012), Op. cit; Silva Forné et al., "Índice de letalidad 2008-2014" (2017), Op. cit.



Comparative Analysis



++++

'n this chapter, we compare the indicators in the eight countries included in this study and we propose conclusions for L the region as a whole. As explained in the methodology section, the indicators are divided into two groups: indicators of incidence (I) and indicators of abuse (A) of force. The first group measures the intensity of the phenomenon of civilian deaths at the hands of state security agents, first in absolute terms (I-1); and then weighted by the population (I-2); by the police contingent (I-3); by the number of arrests (I-4); and by the number of weapons seized (I-5). The first two weightings correspond to population, either the general population or the size of the security forces. The last two relate to events in which the use of force is a possibility (arrests and weapons seizures), meaning that a greater incidence could be expected in contexts where these facts are more frequent. We also measured the intensity of homicides of on-duty public security agents by firearm, both in absolute terms (I-6) and weighted by the number of agents (I-7).

On the other hand, the indicators of abuse (A) attempt to measure the existence of excessive use of lethal force by state agents. In some cases, the indicator has a threshold that, if exceeded, points to an abuse of lethal force. Obviously, indicators cannot offer proof of abuse in individual cases, which would be the responsibility of the criminal justice system. However, they do offer evidence of a pattern of abuse when they go beyond reasonable thresholds. For example, according to proposed international standards, the proportion of homicides caused by state agents (A-1) should not exceed 10%. Similarly, the ratio between civilians killed by state agents and state agents killed in homicides (A-2) should not exceed the value of 10, since when it does, the lethality caused by law-enforcement agents cannot reasonably be justified as a function of the risks they encounter. Another strategic indicator is the lethality index (A-3): the ratio between the number of civilians killed and the number of civilians wounded as a result of interventions by state agents. The value of this indicator should always be below 1. In other words,

there should be more people wounded than killed. This index has the added difficulty that obtaining reliable information on civilians wounded by gunshot by state agents tends to be significantly harder than having access to information on fatal victims.

The ratio between the lethality index of civilians and the lethality index of state agents (A-4), also called the "lethality ratio", has no predefined threshold, but the higher the value, the greater the certainty that state abuses have occurred. When the value of this indicator is very elevated, the deaths produced by public agents cannot be explained as a function of the risks they are exposed to, in a similar vein to what was explained regarding the A-2 indicator. To some extent, A-2 and A-4 represent two alternative and complementary ways of evaluating the principle of proportionality. A-2 compares the deaths on both sides, as a way to contrast risks for each of them, considering that state agents can only use their guns legally if there is an imminent threat to their lives or to that of others. A-4, in turn, compares deaths and injuries among civilians and expects the latter to exceed the former. Finally, the average number of civilians killed in those interventions by state agents that produce victims (A-5) has no predefined threshold either, but to the extent that the value is significantly above 1, it points to the possible existence of massacres.

The following tables present the full set of indicators for the eight countries under study, enabling a general overview. We first present the incidence indicators in a table that includes both those based on official sources and those calculated from data obtained through a press search. Likewise, abuse indicators are also presented in two other tables, one for each type of source. The distinction between sources is important because comparing data from the two sources presents diverse problems in terms of validity.

In several cases, official data was unavailable and, when available, did present validity and reliability problems. For example, it is possible that someone who was originally counted as wounded died later in the hospital. It is also possible that, in certain circumstances, wounded people were taken away by participants of a shootout, so their injuries went unrecorded.

Information from the press may also be subjected to various types of biases, including:

- an underestimation of the number of victims and incidents, since it is likely that not all cases have been reported by the press or detected by the search. This is related to the media's selection of cases. It is clear that these biases depend on many factors, such as: the tendency to report only the most violent incidents, the procedure for selecting press reports; the number of press outlets included; whether local media are considered in the search beyond national media; the degree of transparency of police or military operations; the federal, or non-federal, nature of the country; the degree to which deaths are newsworthy; the freedom of the press; the risk of violence against journalists, the overall incidence of violence, etc. In any case, even if there were ideal conditions for all these determining factors, it is unlikely that all cases would be reported by the press.
- b. the possibility that some kinds of victims are counted more easily than others. For example, the death of police or military officials is more likely to be reported by the press than the death of civilians, perhaps because such deaths are less frequent and, therefore, tend to be more newsworthy. This introduces a negative bias in many of the incidence indicators (I-1 to I-5), and an underestimation of the A-2 indicator.
- c. a higher difficulty in obtaining information on wounded victims. Generally speaking, events ending in death are more recorded and transmitted than events involving only wounded people. Furthermore, many press reports do not mention the wounded, not because there were none, but because this information has not reached the threshold of journalistic relevance.

All the above-mentioned biases tend towards the possible underestimation of the phenomenon of use of lethal force, yet that does not mean that the press source should necessarily yield lower figures than official sources. Indeed, it is also possible that press cases exceed official ones, either because there are deficiencies in official recording systems or because institutions and governments refuse to release information on this issue due to political sensitivities or lack of transparency. For instance, Brazil records no official information on injuries by

security agents with firearms. On the other hand, countries such as Venezuela, Chile and Mexico restrict or directly omit information on the number of deaths by security agents. Official records can also have reliability problems. In Mexico, for example, it is not uncommon different requests for official information to yield different figures for the same phenomenon. On the other hand, the nature and intensity of biases may vary between countries, which undermines international comparisons.

As a result of all these considerations, it is recommended that: a) indexes are compared between countries using the same source, either official or press, to avoid biases that might affect the validity of the comparisons, b) both sources, official and press, are compared in each country in order to test the coverage or both and explore possible interpretations of the differences between them and possible ways to improve the measurement of the phenomenon of use of lethal force.

The first table shows the total number of civilians killed by firearm by public security agents on duty, comparing official and press sources. It also presents in blue the percentage of press data over the total. Next, the table introduces the number of public security agents killed by gunshot while on duty obtained from each of the two sources and the corresponding percentage of the press figure over the official figure.

Table 1. Comparison of Sources

			f Civilians I (I-1)	% of Me- dia over	Public S Officers K	% of Me- dia over		
Country	Year	Official source	Media Source	Official Source	Official source	Media Source	Official Source	
Brazil	2018	5,251	183	3,5%	76	29	38,2%	
	2019	5,350	-	-	47	-	-	
Chile	2018	-	18	-	0	1	-	
	2019	-	21	-	0	0	-	
Colombia	2018	239	42	17,6%	133	55	41,4%	
	2019	220	55	25%	121	59	48,8%	
El Salvador	2018	213	62	29,1%	6	3	-	
	2019	195	53	27,2%	5	0	-	
Jamaica	2018	137	33	24,1%	0	0	-	
	2019	86	7	8,1%	1	0	-	
México	2018	490	487	99,4%	210	283	134,8%	
	2019	389	412	105,9%	199	258	129,6%	
Trinidad y	2018	48	44	91,7%	8	8	-	
Tobago	2019	43	39	90,7%	4	4	-	
Venezuela	2018	5,287	1932	36,5%	-	57	-	
	2019	-	3042	-	-	76	-	

In many cases, the corresponding percentages cannot be calculated since one or the other source is missing or has such a small number that it renders percentages meaningless.

As far as civilian fatal victims are concerned, press cases are generally an underestimation of official figures, most likely because of a lack of coverage of all cases by the media. Trinidad & Tobago is the one country where press data are very close to official numbers. This is also true for Mexico, but in this case official data are already strongly underestimated so that the coincidence may be the result of parallel processes of underestimation in both sources due to different reasons. Previous studies showed that in Mexico, the press only reports around 30% of civilian deaths caused by the Army¹⁸. In El Salvador, Jamaica and Colombia victims registered in the press are, at best, between 20 and 30% of the official number. In

See: Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina: un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, Mexico y Venezuela, 2019. Available at: monitorfuerzaletal.org

the case of Venezuela, press victims are about a third of official ones.

As for public security agents killed, the numbers of cases are often so low that it renders the calculation of percentages meaningless for most countries. Indeed, only in three countries was it possible to estimate them. In Brazil and Colombia, public security officers killed recorded by the press were around 40% of the official figures. This figure for Brazil is much higher than the one for civilian victims (3.5%), which allow us to conclude that coverage of fatal victimization of public officers in the media is far higher than that of civilians. In Colombia, percentages for public officers were also higher than for civilians. In Mexico, we exceptionally find more public security officers killed reported in the press than through official data. This difference is probably due to the fact that the official data does not include the vast majority of municipal police, but the press does. And it is at the municipal level where more police officers are killed by firearms.

Table 2. Incidence Indicators by Country, Year and Source

		I-1 Civ killed		I-2 CI 100.000	•	I-3 CK per 1,000 public security agents I-4 CK per 1,000 arrests		I-5 CK per 1,000 guns confiscated		I-6 Public Agents killed (AK)		I-7 Public Agents killed (AK) per 1,000 agents			
Country	Year	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source
Brazil	2018	5,251	183	2.5	-	9.9	-	-	-	48.20	-	76	29	0.14	0.05
	2019	5,350	-	2.6	-	10.2	-	-	-	47.9	-	47	-	0.09	-
Chile	2018	-	18	-	0.10	-	0.35	-	0.04	-	4.89	0	1	0.00	0.002
	2019	-	21	-	0.11	-	0.39	-	0.04	-	6.21	0	0	0.00	0.00
Colombia	2018	239	42	0.50	0.10	0.50	0.10	0.90	0.20	10.70	1.90	133	55	0.3	0.1
	2019	220	55	0.50	0.10	0.50	0.10	1.00	0.20	10.70	2.70	121	59	0.3	0.1
El Salvador	2018	213	62	3.40	0.98	6.40	1.87	5.80	1.69	57.80	16.83	6	3	0.18	0.09
	2019	195	53	3.10	0.84	6.90	1.86	4.90	1.36	57.10	15.53	5	0	0.18	0.0
Jamaica	2018	137	33	5.02	1.21	8.14	1.96	48.20	11.61	190.00	45.77	0	0	0.00	0.0
	2019	86	7	3.54	0.29	5.22	1.26	32.70	7.88	129.10	31.10	1	0	0.06	0.0
México	2018	490	487	0.39	0.39	2.11	1.01	1.39	1.38	27.59	22.63	210	283	0.53	0.59
	2019	389	412	0.31	0.33	1.53	0.78	0.96	1.02	21.06	13.95	199	258	0.46	0.49
Trinidad y Tobago	2018	48	44	3.56	3.26	5.20	4.77	4.34	3.98	48.58	44.53	8	8	0.87	0.87
	2019	43	39	3.19	2.92	4.66	4.27	4.51	4.13	48.42	44.39	4	4	0.43	0.43
Venezuela	2018	5,287	1932	16.60	6.10	26.70	10.50	56.60	20.70	395.6	144.6	-	57	-	0.31
	2019	-	3042	-	9.44	-	15.20	-	-	-	-	-	76	-	0.38

The previous table presents all incidence indicators, according to year and source. Press data are presented in red and official data in black

A first look at the table of incidence indicators shows that the absolute numbers of **civilians killed by security agents** in service by firearm (I-1), and of security agents killed in service by firearm (I-6), the two key pieces of data to build the indicators, were collected in most of the countries through both sources. However, difficulties were encountered in some countries. In the case of Chile, the official number of civilian deaths was not available, and in Venezuela the data could only be obtained through a report from the United Nations High Commissioner for Human Rights, which in turn received information from the government, and only for 2018. Venezuela did not provide the official number of dead security agents either. Mexico obtained the official data on civilians and security agents killed, but only partially: complete data at the federal level, partial information at the state level, and very limited at the municipal level. Important police forces, like the one for Mexico City, did not provide official information.

Regarding the press source, all countries have some information. However, in Brazil, the number of civilians killed by security agents obtained through the press search is so small - only 3.5% of the official figure of the 2018-, that no indicators were calculated from the press data. In Mexico, figures from the press and the State are relatively close because the incomplete coverage of the press is compensated by the fact that they include cases from municipal police forces, unlike official data.

Official data show that the absolute numbers of civilians killed by security agents on duty by firearm (I-1) is particularly high in Venezuela and Brazil, where there are more than five thousand civilian deaths. Indeed, the vast majority of civilian deaths recorded by the Monitor are concentrated in these two countries. However, in order to compare incidence between countries it is necessary to weigh by population size. Thus, indicator I-2 leaves Venezuela in the first place, with 16.6 civilians killed per 100,000 inhabitants in 2018. Next, Jamaica records between 3.5 (in 2019) and 5 (in 2018) civilian deaths per one hundred thousand inhabitants while Trinidad & Tobago also exceeds the rate of 3. El Salvador registers again values around 3 per 100.000. Brazil is at a slightly lower level: around 2.5 civilians killed per 100,000 inhabitants. The two remaining countries achieve significantly lower values but face issues regarding the validity of their official

figures for civilian deaths. In the case of Mexico, which has values between 0.3 and 0.4 deaths per 100.000, many police institutions did not provide information on civilian deaths. On the other hand, in the case of Colombia, official figures are also quite low as to question their reliability. Indeed, some previous reports have pointed to an underestimation of official figures of civilian deaths at the hands of State agents¹⁹. Chile, as already indicated, did not supply official figures for civilians killed.

In most countries, the same indicator calculated with press data yields lower values, as predicted. Venezuela, once again, yields the highest values (between 6 and 9.5 civilians killed per 100.000) and Trinidad & Tobago is in second place (with a value between 3 and 4). Chile has, as expected, the lowest value of all countries, with around 0.1 civilian deaths per 100.000 inhabitants recorded by the press. Colombia is also at the same level of Chile according to press sources.

As for the number of civilians killed by every 1.000 public security agents (indicator I-3), official data shows Venezuela once again with the highest value (26.7), followed this time by Brazil with around 10. This is still a very high value, considering that if we assumed that each death was carried out by a different officer, this would probably mean that 1% of all public security officers had killed a civilian over the course of a year. We know civilian deaths do not tend to be randomly distributed among law enforcement agents because some tend to be involved in several cases²⁰, which would tend to diminish this proportion of 1%. On the other hand, it is not uncommon for a civilian to be killed by several public security agents acting at the same time, which would tend to increase the above-mentioned percentage. Jamaica has a rate of up to 8.1 civilians killed for every 1.000 public security agents, whereas El Salvador exceeds 6 and Trinidad & Tobago hover around 5. As expected, considering the low official figures of civilian deaths, the indicator for Mexico and, particularly Colombia, has extremely low values. Previous caveats about the reliability of these figures apply.

Calculating this same indicator from press data, Venezuela appears again at the very high end, followed at a great distance by Trinidad & Tobago.

See https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1761

See for instance Cano (1997).

Arrests and seizures of weapons are situations where there is a greater possibility of resistance to the actions of security agents and of threats being posed to them, thereby increasing the likelihood of using lethal force. The weighting per 1.000 arrests and seized weapons (I-4 and I-5), respectively, equalizes the differences in the types of police interventions in each country.

Official data place Venezuela at 56 deaths per 1.000 arrests. This means that around 5% of all arrests may end up in the death of the suspect. Jamaica comes close to this level with 48 deaths per 1.000 detentions. El Salvador has between 5 and 6, while Trinidad & Tobago has between 4 and 5. Press data for this indicator also leave Venezuela at a much higher level than any other country analysed.

As for the next indicator (I-5) obtained from official figures, Venezuela reaches the shocking figure of 395 deaths per 1.000 guns seized. Considering that often several guns are seized in the same event, this means that the chance of a gun seizure ending up in death is very high in the country. In second place comes Jamaica, with up to 190 deaths per one thousand guns seized, followed by El Salvador, with around 57, and Trinidad & Tobago and Brazil, both just under 50. Mexico has up to 27 deaths and Colombia has very low values. Press data for this indicator (I-5) also place Venezuela at the high end, followed this time by Jamaica and Mexico.

The incidence of civilian deaths in the eight countries of the region based on official figures, weighted by different types of denominators, seems to follow the following pattern.

Venezuela has the highest values, often at a great distance from all other countries.

Then there is a group of four countries with high values, though considerably lower than Venezuela: Jamaica, Trinidad & Tobago, El Salvador and Brazil. The order of these four countries varies according to the type of weighting, but the level is often similar. Jamaica has the highest values in the indicators weighted by population, arrests and seized arms; Brazil has the highest value for every thousand security agents.

After these four countries we find Mexico and Colombia, with really low values but with the aforementioned problems of underestimation.

In the case of Chile, it was not possible to obtain official data on civilian deaths, though press data do reveal a very low incidence of use of lethal force by public security agents.

Incidence indicators obtained through press data confirm Venezuela in an extreme position, followed at a great distance by Trinidad & Tobago. Even more alarming is the fact that the number of people killed by state agents in Venezuela recorded in the press rose by around 50% between 2018 and 2019 (it went from 1,932 victims to 3,042).

In most countries in which it was possible to calculate incidence indicators through both sources, values from the press are always lower than those originating from official data. The only exception is Mexico, where, as already explained, lack of coverage of many municipal and state police forces in official data is compensated by the limited coverage of the press, thus resulting in similar figures for both sources.

The last two incidence indicators refer to **security agents killed** in service by firearms, either in absolute terms (I-6) or relative to the size of the public security institutions (I-7). With over 100 agents officially, Mexico and Colombia are well above all other countries and include the absolute majority of cases. However, in Mexico this is an underestimation of the real value, since it does not incorporate fatal victims of municipal police forces, which may be the most vulnerable to attacks. Brazil comes next with up to 76 agents killed. All other countries register very low numbers. El Salvador and Trinidad & Tobago have less than 10 cases. Furthermore, in Chile there was no killing of public security officers officially recorded in either of the two years, and in Jamaica there was only one. Unfortunately, Venezuela did not report the number of public security agents killed, which would have been very important in terms of measuring their actual risk.

When weighted by the size of public security institutions, Trinidad & Tobago stands out, with a value of up to 0.87 deaths per 1.000 agents. Mexico comes out second, with a value of around 0.5 deaths, followed by Colombia, with 0.3. Brazil is around the 0.1 level, while Jamaica and Chile are at or very close to zero. It is interesting to note that, in the Caribbean, Jamaica shows higher risks for civilians than Trinidad & Tobago, but the pattern is dramatically reversed in terms of risks for public security officials, which is almost non-existent in Jamaica.

When resorting to the press source, Trinidad & Tobago tops the list, with almost 0.9 deaths per 1.000 agents, followed by Mexico, with up to 0.6, and then Venezuela, with around 0.3. El Salvador, Colombia and, particularly, Chile yield extremely low cases.

In Mexico, press figures for public security agents rise above official ones, given the partial coverage of the latter.

In short, the phenomenon of killings against public security agents seems to be a serious concern in Trinidad & Tobago and in Mexico, and also in Colombia. Venezuela, which has only press data, appears next, followed by El Salvador and Brazil. Last, incidence is extremely low in Chile and in Jamaica.

It has to be reminded that, in many countries such as Venezuela, Mexico, Colombia and Brazil, many law enforcement agents are killed off-duty. These deaths are not contemplated in these indicators and still represents a serious challenge.

Beyond the actual incidence of use of lethal force, an appraisal of whether it is abusive or not has to take into consideration the level of violence prevailing in each country, the risks faced by security agents and the proportionality of their response. In order to assess this, specific indicators were designed to test abuse, as explained in the methodology. The following table presents all the **abuse indicators** for each country, in 2018 and in 2019, based on official data and on the press. As in the previous table, official data are in black font while press data appear in red.

Table 3. Abuse Indicators by Country, Year and Source

		A-1 % of I due to the vention age	he inter- of public		atio between A-3 Lethality Index K and AK for civilians			A-4 Leth	ality Ratio	A-5 Average number of civilians killed per incident		
Country	Year	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source	Official Source	Media Source	
Brazil	2018	9.10%	-	69.40	-	-	-	-	-	-	-	
	2019	11.20%	-	114.10	-	-	-	-	-	-	-	
Chile	2018	-	2.00%	-	18.00	-	0.72	-	10.50	-	1.20	
	2019	-	2.40%	-	-	-	0.24	-	-		1.00	
Colombia	2018	2%	0%	1.80	0.8	0.18	1.7	0.1	1.4	0.2	0.6	
	2019	2%	0%	1.80	0.9	0.25	2.1	0.1	2.3	0.2	0.7	
El Salvador	2018	6.40%	1.90%	35.5	20.67	2.3	2.67	5.85	103.33	0.8	0.22	
	2019	8.10%	2.20%	39	-	2.6	2.79	7.18	-	0.7	0.2	
Jamaica	2018	9.60%	-	-	-	1.63	-	-	-	0.12	-	
	2019	6.03%	-	86.0	-	1.03	-	3.10	-	0.07	-	
México	2018	1.34%	1.33%	2.64	1.72	2.40	2.50	3.87	3.00	-	1.40	
	2019	1.08%	1.14%	2.67	1.60	2.30	1.90	2.72	2.57	-	1.30	
Trinidad y	2018	9.29%	-	6.00	-	1.30	-	0.98	-	0.76	-	
Tobago	2019	7.99%	-	10.75	-	1.59	-	3.18	-	0.75	-	
Venezuela	2018	33.30%	15.40%	-	34.00	-	56.80	-	43.70	-	1.50	
	2019	-	31.20%	-	40.00	-	59.70	-	19.60	-	1.50	

The first indicator (A-1) shows the percentage of civilians killed by security agents on duty with a firearm out of the total number of intentional homicides in each country. Technically, it is not really a percentage since in some countries killings by police may not be classified as homicides and therefore may not be included in the totals, which would result in a positive bias on the indicator. Yet the occasional bias is not a strong one and the concept is more easily presented and understood as a percentage. According to international references, this percentage should not exceed 10%, since a higher value points at excessive use of force by the State.

Official data show that in Venezuela the astounding figure goes up to 33,3%, which means that around one in every three homicides is caused by State agents. This is more than three times the maximum expected threshold and represents

an absolute loss of legitimate institutional boundaries. Brazil also exceeds the 10% limit in 2019 (11.2%) and an additional source of concern is that its level increased by 2 points between 2018 and 2019. Jamaica and Trinidad & Tobago share a similar value, that goes up right below the limit of 10%. El Salvador comes next with up to 8.1% of homicides attributed to state agents. Colombia and Mexico have much lower levels, at or below 2%, although with the data coverage and validity issues of the data pointed out before which may result in an underestimation of the number of killings committed by state agents.

In Venezuela, the figure calculated with media sources was already 15.4% in 2018 but jumped to 31.2% in 2019, which indicates that the value may be even more extreme in that year if official data had been available. In other words, use of lethal force by law enforcement agents in Venezuela is extreme and much higher than acceptable even considering the level of violence prevailing in the country.

The ratio between civilian and state agents killed (indicator A-2) is a key measure of the principle of proportionality in the use of lethal force. Exceeding the threshold of 10 civilians killed for each deceased security officer indicates that lethal force is applied beyond the need to protect the lives of police officers or other possible victims. Official sources reveal a very dramatic figure in Brazil where there were 114 civilians killed for every state agent killed in 2019. As could be expected considering the evolution of incidence indicators, the ratio worsened significantly in 2019 in comparison with the value of the preceding year (69.4), which was already extremely high. This configurates a pattern of abuse where the principle of proportionality is bluntly disrespected.

Jamaica also records extremely high levels, since there were 86 civilians killed for every law enforcement officer in 2019. Furthermore, in 2018 it was not even possible to calculate the indicator since no security agent had been killed. After Brazil and Jamaica, El Salvador, with up to 39, and Trinidad & Tobago, with up to 10.75, also exceed the acceptable threshold of 10. Only two countries remain within the acceptable threshold, but they share doubt as to the validity of their official data. One is Mexico (2.6), and the other one is Colombia (1,8). Unfortunately, the calculation of this indicator was not possible for Chile or Venezuela.

From press data in Venezuela, we can estimate that up to 40 civilians are killed for every State agent killed. In El Salvador and in Chile, this indicator can only

be calculated through media sources in one year, since in the other year there is no record of an agent being killed. For the year in which the index is possible, both countries have a value around 20, but the denominators are so low that the result is extremely unstable and therefore unreliable. This result for Chile, which contrasts with the low values in most other indicators, may indicate that despite the low incidence, there might still be scope to reduce the use of lethal force by public security agents in the country. In Mexico, press data yield values slightly lower (1.6 and 1.7) than official sources and still within acceptable limits. In Colombia, press data also yield very low values.

The lethality index (A-3), i.e., the number of fatal civilian victims divided by the number of injured civilians, is a robust indicator of moderation and proportionality in the use of force. Values higher than 1, in other words where there are more fatal than non-fatal victims, point to abuse in the use of lethal force and the possibility of extrajudicial executions. The lack of official figures for firearm injuries made it impossible to calculate the indicator for Brazil, Chile and Venezuela. El Salvador and Mexico yield lethality indexes around 2.5. well above the threshold of 1, while Jamaica and Trinidad hover around 1.6. In short, in all countries where official data made it possible to calculate the lethality index the value exceeded the acceptable threshold of 1, except Colombia, where usual caveats apply.

The press source yields an extremely high lethality index for Venezuela, above 50, but it has to be reminded that the press tends to underestimate the number of injuries and therefore introduces a positive bias in this indicator. Mexico, Colombia and El Salvador all have indexes around 2. Both El Salvador and Mexico both show lethality indexes through the press which are not far from the values obtained from official sources. Chile, on the other hand, is the only country with a value below 1 when calculated from media information, despite the positive bias typical of the press source.

The lethality ratio (A-4) is a further test of proportionality. It compares whether lethality of the police is lower, similar or greater than the one applied against them. Public security institutions often argue that they have to confront very dangerous and aggressive criminals. If that is the case, one would expect that many police officers might die and that the lethality index against police should be high. Thus, there would be no justification for the lethality index against ci-

vilians originating from police action to be much higher than that faced by police officers, considering that the latter, unlike the suspects, are charged with protecting life. A high lethality ratio further confirms that use of lethal force by the State is not proportional to the risk they confront in their jobs. Official records reach a maximum value of 7 for El Salvador. Mexico, Trinidad & Tobago and Jamaica all exceed the value of 3 at some point. These are all concerning values. Colombia, for its part, yields a result of 0.1, i.e., the risk for public security officers would be one tenth of that for civilians. This value raises again significant issues regarding the validity of the data.

Lethality ratios calculated from the press source are scattered and leave room for doubts as to their reliability, due to the different possible biases involved in its calculation. The maximum is a whopping 103 for El Salvador, followed by 43 in Venezuela. Chile reaches 10.5 in the only year in which it is possible to calculate it, again suggesting that there might be space to reduce the use of lethal force against civilians in the country. Mexico records values between 2 and 3 and Colombia appears close to that.

Finally, the last indicator (A-5) is the average number of civilians killed per incident that resulted in deaths or injuries. This is an indicator to detect the presence of possible massacres, since the average is a statistic sensitive to extreme values. With official data, only four countries have been able to calculate it. El Salvador and Trinidad yield acceptable levels between 0.6 and 0.8. Since they do not exceed 1, they provide, in principle, no cause for concern in this indicator. However, all indicators should be examined together. Jamaica and Colombia have specifically low values of around 0.2 or 0.1, which would mean that only one in approximately five or ten shootouts between police and suspects resulted in the death of a suspect. When obtained through the press, this indicator exceeds one in Venezuela, Mexico and Chile, but it has to be reminded that the press is selective towards events with more serious, i.e., lethal, victims. Still, El Salvador and Colombia remain with values lower than 1 even with press information.

In short, abuse of lethal force appears to be a serious and pervasive problem in Latin America and the Caribbean. Venezuela stands out in all indicators as undergoing the most extreme case of abuse, with one in three homicides being the result of government agents.

Brazil also exceeds the acceptable level of 10% of all homicides attributed to public security agents, and the situation deteriorated in 2019 in that country compared to 2018, while Caribbean countries and El Salvador are dangerously close to that threshold.

The ratio of civilians killed to law enforcement agents killed is absurdly high in Brazil, with over 100 civilians killed for each public security agent, and also extremely high in Jamaica. El Salvador and Trinidad are also beyond the acceptable ratio of 10 to 1.

As for the ratio of civilians killed to civilians wounded, all countries for which there is official data exceed the accepted threshold of 1, i.e., there are always more dead than wounded, which is very revealing of a pattern of abuse of force.

Among the eight countries analysed, only in two of them did we find acceptable indicator values that do not reveal an excess in the use of lethal force. One of them is Chile, with low incidence and abuse indicators, with the exception of the ratio between civilians and public officers killed. This indicator has a high value for Chile but is based on very few cases so it cannot be trusted. However, the lack of official information in Chile does not allow for a full appraisal of the situation and reveals a concerning lack of transparency.

The other country with low indicators is Colombia. Indeed, some of the indicators are so low as to question the validity of official information.

In Mexico, the limitations of the available official data do not permit a final conclusion as to the present levels of use and abuse of lethal force.



National Reports









Laboratório de Análise da Violência (LAV-UERJ)
Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP)
Ignacio Cano (LAV-UERJ)
Doriam Borges (LAV-UERJ)
David Marques (FBSP)
Dennis Pacheco (FBSP)
Isabela Sobral (FBSP)

1. Context.

1.1. Regulations.

At the national, i.e., federal, level, the first regulation specifically on the use of force by law enforcement agents was published in 2010: the Interministerial Decree 4226, which lays out guidelines for the use of force by public security agents and is inspired by international regulations. However, it is a legal reference only for federal police forces: the Federal Police, the Federal Highway Police, the Federal Railway Police and the National Force. For state and municipal police forces which are by far the most numerous police organizations in the country, it does not represent a legal obligation, only a recommendation. Although the federal government can condition the transfer of resources to states and municipalities on the observance of such federal guidelines (Bueno, 2014), in practice this has had a limited effect.

Decree 4226 establishes that use of force by public security agents must comply with the principles of legality, necessity, proportionality, moderation and convenience. Public security

agents must not fire firearms except in cases where they themselves or a third party face an imminent danger of death or serious injury, which represents the translation of principle 9 of the United Nations' Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials into domestic regulations.

Furthermore, the decree forbids the use of firearms against a fleeing person who is unarmed or who, despite being armed, does not represent an immediate risk of death or serious injury to anybody else. It is also rules out the use of firearms against a vehicle that trespasses a police block, unless, again, there is an immediate risk of death or serious injury.

More recently, Law 13,060, approved on December 22nd, 2014, regulates the use of less-lethal weapons by public security agents and determines that training courses for law enforcement personnel must include the use of such weapons.

On February 16th, 2017, Brazil was sentenced by the Interamerican Human Rights Court in the case of Nova Brasilia, referring to the alleged summary execution of a total of 26 people in two police operations in the Nova Brasilia slum, in Rio de Janeiro, carried out in 1994 and 1995. Within the dispositions of the Court in this sentence, Brazil is obliged to publish a yearly report on the use of lethal force by police and the state of Rio de Janeiro must devise a programme with targets to reduce lethal force. Neither provision has yet been implemented.

In June 2020, the Supreme Court restricted police operations in Rio de Janeiro's slums, allowing them only in "absolutely exceptional" cases. The Supreme Court based their decision on the coronavirus pandemic and also referred to the Nova Brasilia sentence. The injunction caused the number of police operations to decrease. According to Hirata, Grilo and Dirk (2020)²¹, in the first four months of the injunction, an average of 18.5 police operations were carried out in the Metropolitan Region of Rio de Janeiro. This average was below the average for 2020 (26.7) and for the period from 2007 to 2019 (70.5). As a result, there was a reduction in the number of deaths by the police in the same period, as shown in Graph 1. Indeed, the number of people killed by police in the state of Rio de Janeiro in 2020 fell 31% compared to the previous year.

HIRATA, Daniel; GRILLO, Carolina; DIRK, Renato. Operações policiais e ocorrências criminais: por um debate público qualificado. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, p. 1-19, 2020.

Parallel to this reduction, there was no increase in crime rates, which undermined the traditional argument that such high levels of police use of lethal force were needed in order to keep crime under control.

250 200 150 100 50 0 feb jan mar apr may iun jul sep oct nov dec aug 2019 2020 2020 After Supreme Court decision

Graph 1. Monthly Number of Civilians Killed by Police in the State of Rio de Janeiro: January 2019 to June 2021

Source: Public Security Institute. State of Rio de Janeiro.

However, as of October 2020 numbers rose again as a result of the decision of the Supreme Court being disrespected by the police organizations.

As for the wider legal framework on the use of force by state agents, there was a recent alteration through Law n°. 13,964 of 2019, famously known as the "Anti-Crime Package". This new piece of legislation amended article 25 of the Penal Code and inserted a new paragraph indicating that self-defence includes actions of a public security agent who confronts an aggression or the risk of aggression against a victim that is held hostage during the commission of a crime. However, this situation was already contemplated by the Brazilian legislation through other articles, so it does not alter in practice the legal basis for actions against those who hold hostages.

2. Methodology.

This study was conducted according to the general methodology agreed for all countries. However, a few specificities occurred for the case of Brazil that are detailed in this chapter.

2.1. Official Data.

Data on number of fatal victims, both civilians and state agents, plus some of the weighting variables for the indexes (police size, firearms seized), were obtained from state Secretaries of Public Security (or their equivalent) in each of the 27 Brazilian states through Freedom of Information Acts formal requests. It was necessary to follow up on these requests, since several of them exceeded the legal timeline. Eventually, all 27 States answered although not always with full information. In many cases, states not only provided official figures but also made their microdata bases available to the study team. We could then obtain figures directly from these databases, which often yielded small differences with respect from official figures. Indeed, the databases are dynamic, in the sense that changes in the investigation of incidents can result in changes of the penal types being prosecuted and hence in the totals per crime or incident. We preferred to respect the official figures that were provided by state authorities rather than calculate them from the databases in the cases we had access to them.

Only some states did provide information on wounded victims, both civilians and public security agents, so it was not possible to obtain national totals for non-lethal victims.

As for lethal victims, they were provided by all states. However, not all states differentiated between fatal victims occurred where police were on and off-duty. Likewise, not all states separated the fatal victims due to firearms, which are the vast majority of cases, from other means that caused death. Hence, few states offered the precise figure we were looking for: fatal victims of firearm in events where public security agents were on-duty. Thus, this figure had to be estimated for several states, starting from the figures that were available. The estimation proceeded as follows:

 calculate the proportion of fatal victims that correspond to police officers on duty over the total number of fatal victims. The respective figures (on-duty cases and total cases²²), obtained from all states which provide both, will be added in order to compute national totals. The national total of fatal victims in cases where police officers were on duty will be divided by the national total of fatal victims, obtained from the same states. This proportion, which has to be equal to or smaller than 1, will be named the "on-duty" reduction coefficient.

- b. calculate the proportion of fatal victims that were killed by firearms over the total number of fatal victims. The respective figures (firearm cases and total cases²³), obtained from all states which provide both, will be added in order to compute national totals. The national total of firearm fatal victims will be divided by the national total of fatal victims, obtained from the same states. This proportion, which has to be equal to or smaller than 1, will be named the "firearm" reduction coefficient.
- c. The estimate of cases per firearm on duty, for each state, will be obtained through the product of the total number of fatal victims by the two mentioned coefficients: the on-duty reduction coefficient and the firearm reduction one.

For civilian fatal victims, the respective coefficients were as follows:

Table 1. Estimation coefficients for civilians killed by public security agents

	2018	2019	2020
On duty reduction coefficient	0,91	0,93	0,95
Firearm reduction coefficient	0,93	0,90	0,98

In other words, the vast majority of cases happened when public security agents were on-duty and they were provoked by firearms.

If a state provided by mistake a higher figure for the on-duty cases which was higher than the total number of cases, then the former was made equal to the latter, so the ration between both would be 1.

If a state provided by mistake a higher figure for firearm cases which was higher than the total number of cases, then the former was made equal to the latter, so the ration between both would be 1.

As for law enforcement agents who were fatally victimised, they were also killed mostly by firearms, but most of the incidents happened while they were off duty, as can be seen by the respective coefficients.

Table 2. Estimation coefficients for public security agents killed

	2018	2019	2020
On duty reduction coefficient	0,26	0,30	0,28
Firearm reduction coefficient	0,93	0,90	0,95

2.2. Press Data.

Press data search was carried out by a company specialized in press clippings. They used the keywords provided for the search, according to the methodology agreed for this project. The company already had a wide database of press organizations in the country, which had to expanded to include at least two media sources for every one of the 27 Brazilian states. The search was carried out online. The company provided the research team with the links to the articles which fulfilled the search conditions and then they had to be read by the research team in order to confirm whether thy indeed fulfilled the required criteria. After this, selected cases were coded and entered into a database which incorporates the main bits of information (variable). Whenever we came across cases in which the story related that there were people dressed as police officers, we considered them as such even when there was no confirmation that they were indeed police officers. We marked these cases, though, in order to consider them separately if needed. New variables were also added such as whether there was any evidence of femicide in the case.

The challenge in Brazil, a country with thousands of people who are killed by police every year, is that this is a common occurrence which, as a result, only hit the news when there are special or extraordinary circumstances. Particularly, in the main national or regional newspapers, a case of lethal force is seldom noteworthy. Hence, we tried to obtain local newspapers in order to fill the gap.

The company carried out a first test for a duration of January in 2018, and we then compared these results with official data. For a total of 14 states, we had microdata that allowed us to know the month of the death. In these 14 states, for

the month of January only 13% of cases of civilians that had been killed by police according to official sources were found in the media search. In three states, the press search was unable to uncover any single case. As a result, we decided to probe to see if we could find other media organizations in states where the press results had been underwhelming. We used the same keywords employed in the company's search in a regular Google search, adding the name of the state, in order to find other possible local news outlets that might carry such stories. After this, we asked the company to repeat the general search incorporating these possible new outlets.

However, the results were fully disappointing. For the whole year of 2018, the company's search in the press found only 183 civilians killed by firearm by public security officers while on duty. This represents only 3% of cases reported by official sources, which is a significantly lower percentage than the test that had been carried out for January. The search also found 35 civilians wounded. As expected, the number of non-fatal victims is low considering the low probability of an episode without deaths getting into the news.

The press search revealed 29 law enforcement officers killed by firearm while on duty and 26 wounded in similar circumstances. The 29 officers killed represent 38% of cases reported by official sources. Hence, this seems to confirm that there is a higher likelihood of the press reporting a public security officer killed compared with a civilian. Also, the fact that the number of law enforcement officers wounded in the press is similar to the number of them killed underlines that attacks against police are more newsworthy than attacks by police.

The number of civilians killed obtained through the press search is not only very low, compared to official statistics, but also very different from state to state, as can be seen in Table 3. In four states, not a single case of a civilian killed by police was detected through the press search. But even in the best case, which is the state of Maranhão, no more than 14% of civilians killed and officially recorded were found in the press.

Table 3. Victims obtained through the Press Search by State: Brazil, 2018

		PRESS SOURCE				% of civil-
State	Region	Civilians killed by public secu- rity agents	Civilians wounded by public secu- rity agents	Public secu- rity agents killed	Public secu- rity agents wounded	ians killed through the press over official number
AC	Norte	0	0	0	0	0%
AL	Nordeste	12	0	0	0	10%
AM	Norte	2	1	1	0	5%
AP	Norte	1	0	0	0	3%
BA	Nordeste	27	1	2	0	4%
CE	Nordeste	7	0	2	0	4%
DF	Centro-oeste	0	1	1	0	0%
ES	Sudeste	2	0	0	0	8%
GO	Centro-oeste	12	0	0	3	3%
MA	Nordeste	9	0	1	0	14%
MG	Sudeste	13	6	1	0	11%
MS	Centro-oeste	2	0	0	0	4%
MT	Centro-oeste	5	2	1	0	9%
PA	Norte	4	1	1	0	1%
РВ	Nordeste	3	0	0	1	12%
PE	Nordeste	1	0	5	1	1%
PI	Nordeste	0	0	0	0	0%
PR	Sul	9	0	0	1	3%
RJ	Sudeste	30	10	8	14	2%
RN	Nordeste	10	7	2	2	9%
RO	Norte	0	1	0	0	0%
RR	Norte	1	0	0	0	5%
RS	Sul	3	1	2	1	3%
SC	Sul	8	0	0	0	10%
SE	Nordeste	2	0	0	0	2%
SP	Sudeste	19	4	1	3	3%
TO	Norte	1	0	1	0	9%
	BRAZIL	183	35	29	26	3%

As a result of the high unreliability of press cases, at least according to our search, results will be reported in the next section only according to official sources.

3. Results.

3.1 National Results

Due to the severe limitations of press data related above, results will only be presented for official sources.

Table 4 presents a summary of all use and abuse indicators calculated for the country in 2018, 2019 and 2020 based on official data. Data for 2017 are also shown for purposes of comparison.

Table 4. Use and Abuse of Lethal Force Indicators by Year.
Official Sources. Brazil

	2017	2018	2019	2020
I-1. Civilians killed (CK)	4,670	5,251	5,350	5,958
I-2. CK per 100,000 inhab.	2.3	2.5	2.6	2.8
I-3. CK per 1000 agents	7.8	9.9	10.2	11.4
I-4 CK per 1000 arrests				
I-5 CK per 1000 weapons seized	39.3	48.2	47.9	54.6
I-6. Agents killed (AK)	81	76	47	52
I-7. AK per 1000 agents	0.1	0.14	0.09	0.10
A-1. % homicides due to state intervention	7.3	9.1	11.2	12.0
A-2. Ratio between CK and AK	57.7	69.4	114.1	114.7
A-3. Civilian lethality index	-			
A-4. Lethality ratio	-			
A-5. Average of civilians killed per incident	-			

The number of civilians killed by gunshot by public security agents on duty increased over 10% in 2018 with respect to 2017 and it overcame 5 thousand victims. The figure stayed at the same level in 2019, but grew considerably again in 2020, almost reaching the threshold of 6 thousand victims.

As a result, the indexes of civilians killed by population and by the size of the police force have also increased over time accordingly. As for the index of civilians killed by weapons seized, it jumped significantly in 2018 and then declined slightly in 2019 as a result of the high number of weapons apprehended, and then went up again in 2020.

Contrary to the evolution of the victimisation of civilians, the number of public security agents fell in 2019 (47 victims) and then remained almost stable in 2020 (52). In this last two years, the figure is considerably smaller than that of 2017 (81 victims) and 2018 (76).

The ascending trend of fatal civilian victims can be detected in the indexes of abuse. The proportion of homicides attributed to police intervention climbed in 2018 (9.1) and in 2019 (11.2) and again in 2020 when it reached 12%. In these last two years the index exceeded the acceptable limit of 10%, thereby pointing at an excessive use of lethal force by police in Brazil.

The evolution of the only other index of abuse that could be computed, considering that non-fatal victims were not recorded, was even more dramatic. In 2017, there were 57.7 civilians killed for every police officer killed in similar circumstances (on duty and through firearms). This was already well above the accepted threshold of 10. However, in 2018 this index rose to 69.4 and in 2019 and 2020 to a whopping 114 civilians killed per law enforcement officer killed. This reveals that there is an excessive and abusive use of force on the part on the Brazilian police. Lethal force is not merely used to protect other people's lives since the risk of public agents is minuscule compared to that of civilians.

3.2 Results by state.

3.2.1 Incidence.

Only three states account for around half of the 5,958 people killed by on-duty police officers by intentional gunshot in Brazil in 2020, although they contain only 37% of the Brazilian population: Rio de Janeiro (1,156 victims), Bahia (1,056), and São Paulo (756).

The national rate in 2020 corresponds to 2.8 civilians killed by on-duty police officers by gunshot for every 100 thousand inhabitants. Nine of the 27 Brazilian states have a rate higher than the national average: Amapá (12.1), Goiás (8.2),

Sergipe (7.8), Bahia (7.1), Rio de Janeiro (6.7), Pará (5.4), Rio Grande do Norte (3.8), Mato Grosso (3.4), and Paraná (3.0).

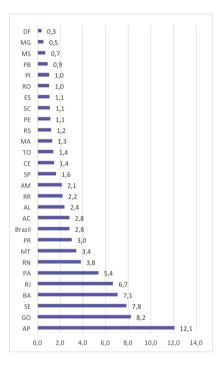
Compared to 2019, the national rate increased by 11% in 2020 and only seven states experienced a decline. Meanwhile, according to the Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021 (Brazilian Yearbook of Public Security, 2021), intentional homicides increased by 4.0% between 2019 and 2020 in the country.

As for the rate of people killed by on-duty police officers by gunshot for every 1,000 officers, the state of Goiás had the highest rate, over three times the national rate (11.4). Indeed, the same 9 states reported rates above the national average: Goiás (36.2), Bahia (28.6), Sergipe (28.5), Pará (24.9), Amapá (22.4), Rio de Janeiro (21.8), Rio Grande do Norte (15.0), Paraná (15.0), and Mato Grosso (11.9).

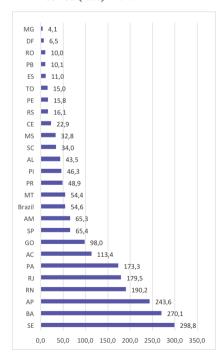
In 2020, 109,137 weapons were seized by state police forces in Brazil, at a national average of 53.5 weapons for every 100,000 inhabitants. This rate ranged from 20.0 in Rio Grande do Norte to 126.8 in Minas Gerais. The rate of civilians killed by every 1,000 weapons seized is extremely high in Sergipe (298.8), more than five times the national rate (54.6), followed by Bahia (270.1), Amapá (243.6), Rio Grande do Norte (190.2), and Rio de Janeiro (179.5). At the other end, rate is very low in Minas Gerais (4.1), precisely as a function of the high number of weapons that were confiscated.

A total of fifty-two on-duty public security agents were killed by intentional gunshot in Brazil in 2020, which represents a rate of 0.10 victims for every 1,000 police officers. Thirteen states registered rates above the national average. Four of these 13 states are also among the ones with the highest rates of people killed by police: Rio de Janeiro (0.22 police officers killed per 1,000 agents), Pará (0.19), Rio Grande do Norte (0.15), and Sergipe (0.13). Three states had no on-duty public security agents killed by intentional gunshot in 2020: Amapá, Rio Grande do Sul, and Tocantins.

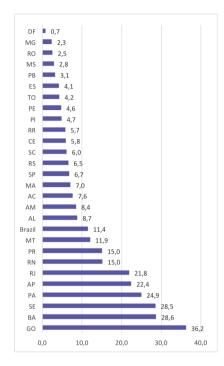
I-2: Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 100,000 inhabitants (rate) - 2020



I-5: Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 weapons seized (rate) - 2020



I-3: Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate) - 2020



I-7: Number of on-duty public security agents killed in homicides, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate) - 2020



3.2.2. Abuse

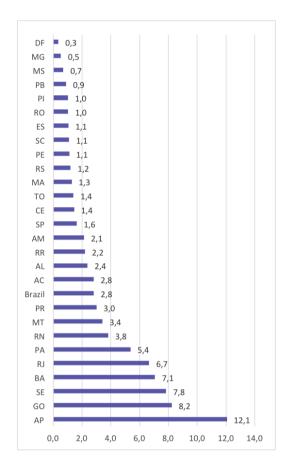
As already indicated, the proportion of total intentional homicides that correspond to homicides by gunshot caused by on-duty police officers in Brazil in 2020 was 12%. In some states, deaths by police represent almost a third of all intentional homicides. In Amapá, for example, this proportion is 29%. Other states above the national rate are Goiás (27%), Rio de Janeiro (23.6%), Sergipe (18.4%), São Paulo (18.2%), Pará (16.5%), Bahia (15.8%), Paraná (13.9%), and Mato Grosso (12.2%). Between 2019 and 2020, the proportion of intentional homicides caused by on-duty public security agents by gunshot increased by 6.3% nationwide and 20 of the 27 states experienced an increase.

As for the ratio between civilians killed by intentional gunshot by on-duty police officers and public security agents killed by intentional gunshot in homicides while on duty, it was 114.7 in 2020. Many of the states with the highest rates of people killed by on-duty agents by gunshot by 100,000 inhabitants are also among the states with the highest ratio between civilians killed by police and police killed by civilians: Goiás (729.6), Paraná (646.9), Mato Grosso (451), Bahia (358.6), Sergipe (226.6), and Pará (134).

The ratio of civilians killed to public security agents killed was extremely high for Brazil as a whole in 2020 (114.7). Several states, such as Goiás, Paraná, Mato Grosso, Bahia and Sergipe exceed the level of 200 to 1, to the point that the index becomes very unreliable considering that there are hardly any case of state agents killed. Indeed, the lowest index is 17.3 in Rondônia, well above the acceptable threshold of 10, which points at the fact that excessive use of force seems to be a pervasive phenomenon in Brazil.

A-1: Proportion of total intentional homicides that correspond to homicides by gunshot caused by on-duty public security agents' interventions - 2020

A-2: Ratio between civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and public security agents killed by intentional gunshot in homicides while on duty - 2020





4. Conclusions

Brazil has seen an increase in the number of civilians killed by public security agents in 2018 with respect to 2017 and again in 2020. The number of civilian fatal victims exceeded five thousand both in 2018 and 2019 and almost reached six thousand in 2020. As a result, all incidence indicators rose over this period.

In contrast to this, the number of public security agents killed in the line of duty diminished in 2019 and 2020 with respect to the level of the two preceding years. In other words, as the risk for civilians intensified, the apparent risk for law enforcement officers was reduced, which would not warrant a higher degree of use of lethal force.

Hence, abuse indicators reached very worrying levels. The proportion of homicides due to police interventions exceeded the threshold of 10 for the whole country in 2019, and it was of course much higher in some states, such as Goiás and Rio de Janeiro, where it was more than 20%. Even more concerning, the ratio of civilians killed to public security officer killed, which already went over the acceptable threshold of 10 in 2017, by far, kept on growing and doubled in 2019 and 2020 (with respect to 2017). More than a hundred civilians die for every officer dead. In some states, the figures are so high that they become unreliable because of the very small denominator. In other words, the small risk to officers does not justify such an intense use of force against civilians. And this is true for all states, although figures are more dramatic in some of them.

Thus, indicators show that Brazilian police officers make an excessive use of force and that this trend is deteriorating over the last few years.

5. Recommendations

- a. The sentence of the Interamerican Court of Human Rights must be executed, with emphasis on three of its determinations:
- + **a1)** Brazil must publish a yearly report on use of lethal force by its law enforcement agents. This report should be elaborated by an independent body such as the *Conselho Nacional do Ministério Publico* (National Council of Prosecutors). The National Council, for its part, must demand national reports on use of lethal force by each of the 27 state Prosecutor's Offices;

- **a2)** Investigations on cases of people killed by public security agents must be carried by another agency, namely the Prosecutor's Office, and not by the police themselves;
- **+ a3)** the state of Rio de Janeiro must introduce policies to reduce use of lethal force, with clear targets to be achieved.
 - As already indicated, these are not mere recommendations, but legal obligations for Brazil, since the competence of the Interamerican Court was recognised by the country in 1998.
- b. Every death resulting from the intervention of a law enforcement agent has to be counted as such, separating cases that occurred on duty and off duty. However, the legal classification, according to Brazilian law, has to be intentional homicide, even when it is in self-defence and therefore legitimate. In any case the legality of the intervention has to be determined by a thorough investigation and cannot be presumed beforehand.
- **c.** Police officers involved in actions resulting in the death of civilians must receive immediate psychological counselling and be kept out of operational activity for a minimum period of three months.
- d. Public security institutions must create internal administrative commissions to study events that result in the death of civilians and/or police officers to propose measures (training, selection, protocols, etc.) that attempt to prevent fatal outcomes. These commissions must be of a technical nature, different from the agencies that have a disciplinary or criminal responsibility, so as to maximize cooperation from police officers. These commissions should also monitor the use of lethal force by individual agents (number and nature of events, amount of ammunition used, etc.) so that agents and units that stand out for their high use of lethal force can be detected and preventive measures adopted.
- e. Whenever police units or individual officers are rewarded with bonuses for their performance, which happens in several Brazilian states, these policies have to contemplate use of lethal force so as to minimize it. Furthermore, no action that result in loss of life should be rewarded with acknowledgements or bonuses.





CENTRO DE ESTUDIOS EN SEGURIDAD CIUDADANA del Instituto de Asuntos Públicos UNIVERSIDAD DE CHILE

> Alejandra Mohor Iván Olivares Nicolás Bravo Carolina B. Díaz Diego Piñol

1. Introducción.

Chile es un Estado unitario, con un sistema político republicano, democrático y representativo; y un régimen de gobierno presidencialista, caracterizado por la concentración del poder político en la figura del presidente de la República. Territorialmente, se divide en dieciséis regiones administradas de manera desconcentrada y descentralizada. Con respecto a la población, esta se extiende a los 17.574.003 habitantes²⁴.

El Estado en Chile se divide en tres poderes independientes: el Poder Ejecutivo, encabezado por el presidente; el Poder Legislativo, que reside en el Congreso Nacional, integrado de manera bicameral por el Senado de la República y la Cámara de Diputados, quienes se encargan de discutir proyectos de ley y fiscalizar los actos del Gobierno; y el Poder Judicial, un órgano indepen-

T + + + +

Con base en el último Censo de Población y Vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas en el país, en el año 2017.

diente y autónomo²⁵ responsable de la administración de justicia y la aplicación del derecho vigente.

1.1. Marco normativo para el uso de la fuerza.

El artículo 101 de la Constitución Política de la República de Chile establece las Fuerzas de Orden y Seguridad interna del Estado, y las integra por dos instituciones de carácter obediente y no deliberante: Carabineros²⁶ y la Policía de Investigaciones (PDI)²⁷. Estos cuerpos se disponen "para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma en que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas".

Carabineros de Chile se caracteriza por ser una institución militarizada y jerárquica, consagrada a una labor esencialmente preventiva²⁸ (artículo 3 de la Ley N.º 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile). La PDI, por su parte, constituye una institución de carácter civil y reconoce como misión principal²⁹ investigar y esclarecer delitos que ya han sido perpetrados, en conformidad con las instrucciones dictadas por el Ministerio Público (artículo 4 de la Ley N.º 2.490, Orgánica Constitucional de la Policía de Investigaciones de Chile).

Existen otros órganos autónomos que desempeñan una función especializada, entre ellos la Contraloría General de la República y el Ministerio Público —a cargo de la investigación de los hechos constitutivos de delito—, que cumplen con labores en torno al funcionamiento de las agencias de seguridad del Estado.

En el mismo artículo: "son un cuerpo armado, esencialmente obediente y no deliberante".

Una tercera agencia estatal — investida del uso legítimo de la fuerza — es Gendarmería de Chile. Cuerpo armado y militarmente disciplinado que tiene por principal labor la custodia de los centros de privación de libertad. Su exclusión responde a ciertas notas sui generis de su naturaleza institucional, que la privan, formalmente, de su reconocimiento como fuerza pública consagrada al resguardo del orden público y de la seguridad interna del Estado. Un ejemplo clásico es su dependencia administrativa entregada al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en lugar de la subordinación tradicional de esta clase de órganos al Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Carabineros cumple también con roles de educación, comodidad pública, en colaboración y entrega de información de utilidad e interés práctico; solidaridad social, con labores para el beneficio de la comunidad, sobre todo en situaciones de emergencia; integración nacional, con labores que garanticen la soberanía nacional; e investigación, con acciones para indagar, esclarecer y comprobar delitos, faltas o hechos de interés institucional, como auxiliares de la justicia.

Las otras áreas de servicio de Policía de Investigaciones se centran en el control migratorio, el análisis criminal e inteligencia policial, y de contribución al mantenimiento de la tranquilidad pública, prevención de hechos delictuales, y de representar al país como miembro de la Organización Internacional de Policía Criminal.

Estas fuerzas formaron parte del Ministerio de Defensa Nacional hasta el año 2011, fecha en que se promulgó la Ley N.º 20.502 que establece la creación del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, entidad concebida para la gestión del orden público y la seguridad interior del Estado, y nuevo mandamás civil de los cuerpos armados en estudio.

El ejercicio de la labor de resguardo del orden público y de la seguridad interior del Estado a la que son encomendados estos órganos —en especial, Carabineros de Chile, como policía preventiva y consagrada al policiamiento en terreno—reconoce un marco legal de actuación. Este régimen normativo tiene por finalidad cautelar la legitimidad en el uso de la fuerza por parte de agentes del Estado, al amparo de los requerimientos básicos de un Estado democrático y constitucional de Derecho. En este sentido, se prevé una batería jurídica encabezada por los siguientes instrumentos (todos de índole reglamentaria —i.e. infralegal—):

- + Decreto 900, del Ministerio del Interior del Gobierno de Chile. Promulgado el 20 de junio de 1967 y que aprueba el Reglamento de Disciplina de Carabineros de Chile, N.º 11. Estatuto normativo de carácter técnico y finalidad disciplinar, y que, entre otras cosas, regula todas aquellas faltas que no sean de naturaleza jurídico-penal.
- + Decreto 1364, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Promulgado el 13 de noviembre de 2018, establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público. Entre otras cosas, dispone una serie de principios prácticos para el uso de la fuerza en resguardo del orden público y prescribe el deber de las instituciones policiales de emitir informes estadísticos semestrales y desagregados territorialmente sobre su uso de la fuerza.
- + Circular 1756, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Promulgada el 13 de marzo de 2013 y vigente hasta el 1 de marzo de 2019, fecha en que se reemplazó por la Circular 1832. Ambos instrumentos normativos imparten instrucciones técnicas respecto al uso de la fuerza, establecen principios generales en torno a su ejercicio y regulan, en particular, el empleo de armas letales y potencialmente letales.
- + Orden General 2287, de la Dirección General de Carabineros de Chile. Promulgada el 14 de agosto de 2014 y vigente hasta el 1 de marzo de 2019,

fecha en que se reemplazó por la Orden General 2635. Ambos instrumentos normativos aprueban respectivos Protocolos para el Mantenimiento del Orden Público, los cuales, en lo fundamental, emprenden una traducción práctica de las directrices internacionales que se han dictado para informar todo uso de la fuerza por parte de agentes del Estado. Adicionalmente, estos protocolos han procurado condensar la normativa tanto nacional como internacional (vinculante) que, en apego irrestricto a los derechos humanos, se ha formulado para regular este plano de la función policial.

- + Orden General 2490, de la Dirección General de Carabineros de Chile. Promulgada el 11 de mayo de 2017, aprueba el Manual de Técnicas de Intervención Policial para Carabineros de Chile, Nivel 1. Este manual práctico imparte instrucciones generales y específicas para las intervenciones policiales en terreno, previa reflexión sobre su interacción con los derechos humanos y los procedimientos para respetarlos.
- + Orden General 2478, de la Dirección General de Carabineros de Chile. Promulgada el 24 de marzo de 2017, aprueba el Manual de Doctrina y el Código de Ética de Carabineros de Chile, donde se establecen los principios rectores de la institución y los cánones de desempeño de la labor policial en general; y de Carabineros de Chile, en particular.
- + Orden General 2186, de la Dirección General de la Policía de Investigaciones de Chile. Promulgada el 19 de mayo de 2008, aprueba el Código de Ética de la institución, donde se establecen los principios rectores de esta y los cánones de desempeño de su labor policial.

1.2. Contexto.

En Chile se manifiesta una situación de violencia y criminalidad moderada. De los datos presentados en los boletines estadísticos anuales del Ministerio Público —para los años 2017, 2018 y 2019— se desprende que los delitos más frecuentes en el país son los delitos no violentos, los delitos contra la libertad e intimidad de las personas, y el delito de lesiones. Por su parte, el homicidio es uno de los delitos menos frecuentes: el país presenta una tasa de homicidios promedio de 3,4 c/100 mil hab. para los últimos diez años, y de 4,4 c/100 mil hab. para el año

2018; mientras que la tasa a nivel suramericano es de 22,8 c/100 mil hab. para los últimos diez años, y 21 c/100 mil hab. para el año 2018³⁰. Con respecto al uso de armas de fuego, estas se asocian solo alrededor de un 40% de los homicidios en el país, lo que ubica a Chile entre los países con menos violencia homicida de la región.

Respecto de las instituciones de seguridad, la policía chilena habría gozado de niveles de confianza relativamente altos, con un promedio de 56% entre 1996 y 2018, mientras que a nivel latinoamericano es de 45% para el mismo periodo. En el año 2018 el promedio regional es de 35% mientras que Chile presenta un 48% de confianza en 'la policía'³¹.

Pese a estas cifras optimistas de la situación nacional, en las últimas décadas se han presentado localmente denuncias contra las instituciones policiales, sobre todo de uso de violencia contra sectores vulnerables de la población, habiendo casos y sentencias relevantes. Se han documentado diversas situaciones en movilizaciones públicas y en el contexto de operativos policiales. Estos últimos han sido de alta frecuencia en la zona de la Araucanía, donde tiene lugar el conflicto del Estado con el pueblo mapuche. El Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) publica desde el año 2011 informes del Programa de Derechos Humanos y Función Policial, en los que se analiza el actuar de Carabineros y PDI. Estos informes reportan múltiples detenciones, agresiones sexuales, desnudamientos, uso excesivo de la fuerza, respuestas desproporcionadas y lesiones con armas de fuego y perdigones, especialmente contra niños, niñas y adolescentes (NNA), población mapuche y adultos mayores; así como allanamientos no autorizados. Los informes también dan cuenta de la ausencia de protocolos de actuación

Con base en los datos disponibles en UNODC Data, visitados el 10 de noviembre de 2021 https://dataunodc.un.org/data/homicide/Homicide%20victims%20worldwide

La formulación de la pregunta sobre confianza es genérica, esto es, no consulta por carabineros o Investigaciones, sino por 'la policía'. Los resultados en el tiempo han mostrado que la confianza en 'la policía' ha venido decayendo de 63% para el año 2016, 43% en el año 2017, 48% para el año 2018 y alcanzando su mínimo histórico en el año 2020 con 32% (Corporación Latinobarómetro, 2020).

Fundado el año 2009, mediante Ley N.º 20.405, como una corporación de derecho público autónoma e independiente, con la misión de "promover y proteger los derechos humanos de las personas que habiten en el territorio de Chile". Entre sus funciones se encuentra la generación de informes anuales sobre la situación nacional en materia de derechos humanos, incluyendo recomendaciones para su debida tutela y garantía por parte de los órganos y autoridades del Estado.

apegados a las normas nacionales e internacionales. El Instituto ha presentado múltiples querellas y acciones constitucionales de amparo por delitos de tortura, tratos crueles o inhumanos contra estos grupos; algunas de las cuales han tenido como consecuencia la formalización³³ de funcionarios policiales.

Lo anterior ha puesto en crisis³⁴ a las instituciones y su legitimidad desde múltiples ámbitos, incluyendo su probidad administrativa e institucional, levantando cuestionamientos en torno a su transparencia, el uso de la fuerza y el respeto por los derechos humanos. A este respecto, en los años recientes han tenido lugar cuatro eventos de relevancia:

- Durante el año 2016 se devela la malversación de caudales públicos desde el año 2006 en la institución de Carabineros.
- + A principios de 2018, el Ministerio Público informa sobre la manipulación de pruebas por parte de la Unidad de Inteligencia Operativa Especial de Carabineros, mediante las cuales se incriminaba a ocho comuneros mapuches detenidos durante la Operación Huracán, —operativo policial que se condujo durante septiembre del 2017— a fin de probar su supuesta vinculación con una asociación ilícita terrorista.
- + En noviembre de 2018, en un operativo policial programado en la zona de Temucuicui, tuvo lugar el homicidio del comunero mapuche Camilo Catrillanca a manos de Carabineros.
- + En octubre de 2019 se produjo el denominado "estallido social", una serie de movilizaciones y protestas a lo largo de todo el país que dan cuenta de un descontento social generalizado, asociado a diversos aspectos de la calidad y a las cualidades de la vida en Chile. En este contexto se vivió una fuerte represión y violación de los derechos humanos de los civiles por parte de las Fuerzas de Orden y Seguridad, aumentando las denuncias por excesos policiales.

Formalización corresponde al hito dentro del proceso penal a través del cual se comunica al investigado del cargo por los hechos en que se le involucra, configurando su imputación.

Los resultados del Barómetro de las Américas evidencian los cambios en la percepción de la ciudadanía en torno a las policías como mostraba la nota al pie 6.

Estos eventos tuvieron como consecuencia "una baja sistemática de los niveles de confianza y aprobación ciudadana" en las instituciones, impactando fuertemente en la percepción de la ciudadanía con respecto a estas y su desempeño. En el caso de Carabineros, la aprobación de su desempeño de 77% a febrero del 2017, se habría desplomado a 40% a febrero del 2018³⁶. Si bien luego tuvo alzas, se redujo a un 38% entre octubre y noviembre del 2019, en el contexto de la crisis social. Por su parte, la Policía de Investigaciones ha sido una de las instituciones con mayor aprobación en los años previos al 2019, presentando un porcentaje promedio de aprobación de su desempeño de 74% entre 2015 y 2019. No obstante, ante los hechos del "estallido social", su aprobación disminuyó de 80% a 57%³⁷.

Los eventos relatados tuvieron como respuesta múltiples destituciones de funcionarios, la renuncia del general director de Carabineros, Bruno Villalobos, en marzo de 2018; la solicitud de renuncia del general director de Carabineros, Hermes Soto, en diciembre del 2018; así como la creación de diversas Comisiones Especiales Investigadoras en la Cámara de Diputados³⁸. En mayo de 2017, el entonces ministro del Interior, Mario Fernández, anunció un plan de reestructuración de Carabineros con el fin de impedir la repetición de hechos similares. En marzo de 2018 el presidente Sebastián Piñera llama a construir un Acuerdo Nacional por la Seguridad, conformándose una mesa transversal de trabajo que en julio del mismo año publica un documento con medidas para los principales ámbitos de intervención: modernización y fortalecimiento de las policías, modernización y fortalecimiento del Sistema de Inteligencia del Estado, fortalecimiento de la seguridad pública, reestructuración del sistema de control de armas y co-

En González, 2020. ¿Carabineros de Chile?: Modernización o reforma.

Cadem. (2020). Encuesta Plaza Pública: Primera semana de marzo - Estudio N°321. En: https://www.cadem.cl/wp-content/uploads/2020/03/Track-PP-321-Marzo-S1-VF_Baja.pdf

³⁷ Ibid.

Entre las Comisiones Especiales Investigadoras se encuentran la de: la actuación de los organismos policiales, de persecución criminal y de inteligencia en torno a la supuesta existencia de pruebas falsas en el marco de la denominada "Operación Huracán", las actuaciones del Ministerio del Interior, Policía de Investigaciones y Carabineros de Chile, en relación con los hechos que concluyeron en la muerte del comunero mapuche Camilo Catrillanca, los Ministerios del Interior y Defensa, y de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública relacionados con la declaración de estado de emergencia a partir del 18 de octubre de 2019 y los actos del Gobierno y de las policías en el marco del control de orden público, que hayan significado afectación o violación de los derechos humanos de civiles desde el 28 de octubre de 2019 en adelante.

ordinación entre actores del sistema de persecución penal³⁹. Adicionalmente, se conformó el Consejo de Reforma a Carabineros⁴⁰, presidido por el exministro del Interior y Seguridad Pública Gonzalo Blumel; y la Comisión Independiente de Reforma Policial⁴¹, encabezada por el senador demócrata Felipe Harboe. Ambas mesas entregaron sus respectivas propuestas en torno a la reforma de Carabineros en enero del 2020.

Durante el "estallido social" se violaron sistemáticamente los derechos humanos de civiles por parte de Carabineros y Policía de Investigaciones, viéndose involucradas también las Fuerzas Militares debido al estado de excepción constitucional por emergencia declarado por el presidente Sebastián Piñera. Ante estos hechos diversas organizaciones internacionales⁴² realizaron visitas al país con el fin de observar la situación de violencia y la respuesta institucional a las manifestaciones. Los informes emanados de ellas incluyen recomendaciones al Estado chileno, y sus conclusiones apuntan a que en Chile se habrían perpetrado violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos por parte de las Fuerzas del Orden y Seguridad, así como a las normas y estándares internacionales en la materia. Estas consistieron en el uso excesivo y/o letal de la fuerza, la privación arbitraria de la vida, lesiones, torturas, malos tratos, violencia sexual y detenciones arbitrarias en todo el territorio, principalmente en zonas urbanas. Se advierte que la gestión de las manifestaciones por parte de Carabineros

Gobierno de Chile. (2018). Acuerdo nacional por la seguridad pública. En: https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/ee/24/ee24bee7-4c2c-4dc3-937b-601936bc3d27/acuerdo-por-la-seguridad.pdf

Consejo Asesor Reforma Carabineros. (2020). Consejo de reforma a Carabineros. En: https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/52/fe/52fe7434-e81b-48b9-b314-79cd56ce134f/consejo_carabineros v2.pdf

Comisión de Seguridad. (2020). Propuesta reforma a Carabineros. En: https://f744c123-fe21-4c48-a867-abdba3d32d02.filesusr.com/ugd/8d54ec_8a60b52b41074125bc3574d3ce9d7e41.pdf

Entre las organizaciones que emitieron informes se encuentran Amnistía Internacional (https://www.amnesty.org/es/latest/research/2020/10/eyes-on-chile-police-violence-at-protests/), Human Rights Watch (https://www.hrw.org/es/world-report/2021/country-chapters/377426), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/317.asp), el Comité por los Derechos Humanos de América Latina (https://www.cdhal.org/wp-content/uploads/2020/01/Informe-Final-Misi%C3%B3n-de-Observaci%C3%B3n-a-Chile-FINAL.pdf) y la Misión quebeco-canadiense de observación de los derechos humanos en Chile (https://placedeladignite.com/wp-content/uploads/2021/04/informe-final-mision-quebeco-canadiense-ddhh.pdf).

se habría llevado de manera represiva, sin tomar medidas eficaces y oportunas para minimizar el riesgo para los civiles. Por su parte, el INDH⁴³ entregó cifras de 3.765 personas heridas —445 con lesiones o pérdidas oculares—, de las cuales 2.122 habrían sido heridas por disparos de arma de fuego, 2.071 con munición catalogada como no letal⁴⁴.

Así entonces, para los años 2018 y 2019 —periodo que abarca este informe—, las instituciones policiales, Carabineros en particular, se encontraban bajo el escrutinio político, público e internacional, tras darse a conocer malas prácticas institucionales en diversos ámbitos, pero que tienen en común altos niveles de autonomía, opacidad en la información, escasa regulación práctica de la acción policial y laxos mecanismos de control interno y externo. Pese a que sistemáticamente, desde el año 2011, el INDH a través de sus informes anuales develaba al menos algunos de estos aspectos, desde el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo se promovía el aumento de facultades con amplios niveles de discrecionalidad y sin tener en consideración los efectos de estas decisiones. Como ejemplo de ello, el año 2019 se dio a conocer el resultado de una investigación que estimó, pese a las dificultades para acceder a la información, que la tasa de controles de identidad efectuados por Carabineros excedía las 250 cada mil habitantes⁴⁵.

Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2020). INDH entrega nuevo reporte de cifras a cuatro meses de iniciada la crisis social. Disponible en https://www.indh.cl/indh-entrega-nuevo-reporte-de-cifras-a-cuatro-meses-de-iniciada-la-crisis-social/

Las armas de fuego utilizadas con mayor frecuencia fueron escopetas antidisturbios con balines de goma. La Universidad de Chile y la Universidad Austral de Chile realizaron estudios sobre la composición de los balines, información que se aborda más adelante en el apartado Indicadores.

Para este tipo de procedimiento el estudio compara las tasas equivalentes en Inglaterra y Gales, que alcanzan a 5 cada mil habitantes; y Nueva York, donde se registran solo 1,2 controles de identidad cada mil habitantes. https://derecho.udp.cl/profesor-mauricio-duce-presenta-su-estudio-sobre-control-preventivo-de-identidad/

2. Metodología

El proceso metodológico seguido para construir las canastas de indicadores nacionales se ciñó a aquel establecido por el Monitor respecto de las fuentes requeridas y el tratamiento a los datos.

Caben aquí dos precisiones respecto del objeto principal de análisis, esto es, la fuerza letal de agentes de seguridad en servicio. Respecto de la letalidad, esta se describe para fines del Monitor, asociada al medio; es decir, al uso de armas de fuego de munición metálica, lo que en el caso chileno podría no restringirse a balas, sino hacerse extensivo a otras municiones que, como se discutirá en las conclusiones, han mostrado una composición metálica preeminente. No obstante, el presente estudio se remite a armas de fuego de munición metálica tradicional para no afectar la comparación internacional, procurando discutir a este respecto en el desarrollo del documento.

Una segunda precisión relativa al contexto nacional refiere a la condición de servicio y franco del personal policial. Aun cuando no se identifica una norma específica y clara al respecto, algunas normas vinculadas y la propia doctrina y práctica institucional establecen un límite ambiguo entre ambos estados. Lo anterior ya que todo policía aun en situación de franco (fuera de turno) se entiende llamado al servicio al momento que se enfrenta a un delito flagrante. Excepción a ello serían situaciones en las que, a través de un sumario administrativo, se establezca que no procedía la presencia del funcionario en el lugar de los hechos⁴⁶.

La siguiente sección refiere entonces a aquellos aspectos particulares de la metodología aplicada al caso chileno.

2.1. Fuentes de información.

Una síntesis de los datos y sus fuentes se presenta en la Tabla 1 y se desarrolla en las páginas siguientes.

Para alcanzar estas precisiones se hicieron entrevistas formales e informales a expertos y ex funcionarios de la institución.

Tabla 1. Síntesis de datos y fuentes requeridos

	Solicitado a:	Estado entrega:	Prensa	
Civiles muertos/heridos por policía en servicio	Carabineros	Entregado en 2da solicitud	Recogido	
con arma de fuego	PDI	Señala no disponible		
Policías en servicio muertos/heridos por	Carabineros	Entregados parcialmente en 1ra y 2da solicitud	Recogido	
civil con arma de fuego	PDI	Entregados parcialmente en 1ra solicitud; en 2da señala no disponible.		
	Subsecretaría de Interior - MISP	Deriva a policías		
Detenciones	Carabineros	Entregado en 1ra solicitud	No buscado	
	Policía de Investigaciones	Entregado en 1ra solicitud		
Armas incautadas	Carabineros	Entregado en 1ra solicitud	No buscado	
	Policía de Investigaciones	Entregado en 1ra solicitud		
Dotación policial		Entregado en 3ra solicitud	Recogido solo respecto de FFAA durante estado de excepción	
	Carabineros	Dos solicitudes son denegadas atendiendo a las normas de secreto del Código de Justicia Militar	constitucional	
	Policía de Investigaciones	Entregado en 1ra solicitud y por derivación		
	Subsecretaría de Interior - MISP	Derivado a policías y Subsecretaría para las FFAA		
	(por derivación) Subsecretaría para las FFAA	Derivado a ramas de las FFAA por separado		
	(por derivación) Ramas de las FFAA	Denegado por cada una atendiendo al secreto que otorga el artículo 436 del Código de Justicia Militar		
Homicidios	Servicio Médico Legal	Entregado en 1ra solicitud	No buscado	

Fuente: Elaboración propia

Fuentes institucionales

Todos los datos requeridos para construir los indicadores⁴⁷ fueron solicitados a las instituciones pertinentes en el marco de la Ley N.º 20.285 que regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información.

En general, las instituciones policiales respondieron a los requerimientos de información en forma oportuna según establece el marco normativo, haciendo uso de la extensión de tiempo máxima permitida. Al Ministerio de Interior y Seguridad Pública le fue requerida información respecto de ambas policías y de FFAA (para periodo de excepción constitucional), no obstante, éste se remitió a derivar la solicitud a estas mismas⁴⁸, y a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas del Ministerio de Defensa⁴⁹. Pese a entregarlas dentro de los tiempos normados, las respuestas fueron parciales. En ambos casos se proporcionó información relativa a: funcionarios policiales fallecidos y heridos en servicio⁵⁰, dotación policial, detenciones efectuadas y armas incautadas. Ante la primera solicitud de información —desagregada según eventos y personas involucradas y otras variables—, ambas instituciones señalaron no disponer de información relativa a civiles fallecidos y heridos por la acción de funcionarios en servicio por no contar con 'dicha variable'. Se realizó una segunda solicitud, con un menor nivel de desagregación de la información, que fue respondida favorablemente por Carabin-

Si bien algunos de ellos se disponen en plataformas de acceso público (como el total de detenciones) se consideró pertinente no excluirlos de las solicitudes de información con la finalidad de reportar un único medio de acceso a la información, así como disponer de mayor nivel de desagregación de la información para análisis más detallados.

De esto resulta que, adicional a la solicitud presentada directamente, las instituciones reciben y responden también a aquella que ingresa como derivación. Dado que las solicitudes no eran idénticas en su redacción, se recibe doble información que no es necesariamente concordante.

Esta a su vez la derivó a cada una de las ramas de FFAA, las que respondieron negativamente acogiéndose a las excepciones que contempla la Ley de Transparencia, en particular la referida a aquella que involucra la seguridad nacional, aludiendo al artículo 436 del Código de Justicia Militar. En el caso de la Armada, se señala además que lo solicitado no corresponde a actos jurídicos del estado; el Ejército, por su parte, argumentó procesos judiciales en curso.

Respecto de esta información se comentará con mayor detalle en el análisis de los indicadores.

eros⁵¹; mientras que la Policía de Investigaciones sostuvo que no disponía de los datos requeridos⁵².

De esta manera, el proceso metodológico para la construcción de los indicadores del Monitor se vio limitado por la ausencia de información institucional completa del dato central para estimar los niveles de uso y abuso de la fuerza letal: civiles muertos por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en servicio, por medio de armas de fuego.

Al Servicio Médico Legal le fue requerida la información sobre homicidios totales para el país en el periodo de estudio, información que se recibió íntegra y oportunamente. Los datos aportados corresponden estrictamente a "autopsias médico legales de fallecidos por agresión según método" para los años requeridos.

Respecto de la información producida por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, que como se ha señalado anteriormente ha venido observando y actuando judicialmente en diversos hechos vinculados al objeto de estudio, se accedió en el marco de la colaboración y de su interés temático específico, sin que mediara una solicitud de información vía Ley de Transparencia. Se proveyó de una base de datos anonimizada y detallada de las querellas presentadas por el Instituto. Por no tratarse de un registro cabal de los eventos de interés, no ha sido considerada cuantitativamente, sino como referencia para el análisis de contexto y la identificación y seguimiento de casos en prensa.

Dado que a contar del 19 de octubre de 2019 se decreta Estado de Excepción Constitucional y que este implicó la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de orden público, se requirió también la información, a contar de esa fecha, respecto de la dotación de las tres ramas destinadas a estos fines. No obstante, estas cifras se han denegado pues tendrían carácter de secreto toda vez que darlas a conocer "se traduce en hacer públicos los planes operativos de la institución" 53.

Carabineros devolvió un registro Excel de personas afectadas por uso de armas de fuego por parte de funcionarios en servicio según año, región de ocurrencia del hecho, y resultado según gravedad de la lesión (incluidos los fallecimientos).

La respuesta a la solicitud señala textualmente: "Al respecto, consultados estamentos internos tales como, Centro Nacional de Análisis Criminal; Secretaría e Inspectoría general, informaron no contar con los datos en los términos por usted planteados, toda vez que, no se cuenta con una herramienta informática que permita distinguir cuando el autor y/o afectado es un civil".

Respuesta a la solicitud de información de la Fuerza Aérea de Chile.

Así entonces, el dato sobre el número de funcionarios de las FFAA destinados a tareas de orden público para el periodo del estado de emergencia fue recogido de una fuente de prensa para estimar el indicador I-2.

Fuentes de prensa

A razón de las dificultades descritas en el apartado anterior para acceder a registros relativos a civiles muertos y heridos por acción de las policías⁵⁴, la metodología utilizada para recoger la información asociada a medios de comunicación resultaba crítica y, por tanto, debía ser realizada con altos niveles de exhaustividad. Se trató entonces de una revisión sistemática, acotada a noticias de interés publicadas en medios de comunicación nacionales en el periodo estudiado (2018-2019), realizada directamente por miembros del equipo investigador⁵⁵. Esta revisión se ayudó de técnicas de extracción de datos web y filtros automatizados, construidos sobre la base del lenguaje de programación Python, las cuales permitieron optimizar el proceso de recopilación de noticias. La integración de las noticias fue evaluada por un equipo de revisores capacitados, quienes las sistematizaron aplicando una serie de filtros con base en los acuerdos del equipo internacional, y a los intereses particulares del equipo nacional. Para finalizar el proceso de revisión, se llevó a cabo una etapa de integración y análisis de noticias que permitió elaborar una lista de casos de interés y hacer el cálculo de indicadores.

A continuación, se presenta la descripción para cada una de las actividades asociadas a la extracción de noticias, a saber: (a) levantamiento de medios digitales (b) adecuación de criterios de búsqueda, (c) descarga, extracción y filtrado de noticias; (d) sistematización de noticias, e (e) integración de casos.

a. Levantamiento de medios digitales

El proceso de extracción de noticias requirió, en primer lugar, un levantamiento manual de medios de comunicación chilenos digitalizados. Para asegurar la pertinencia de las fuentes se utilizaron los siguientes criterios de búsqueda⁵⁶:

También en alguna medida respecto de la información sobre policías en servicio fallecidos por arma de fuego.

No se externalizó ninguna etapa del procedimiento.

En un principio se propuso incluir como criterio para excluir el medio informativo el requerimiento de 'suscripción pagada' a éste para acceder a los contenidos, no obstante, algunos medios

- + *Localidad*: Los medios levantados debían dar cuenta de hechos noticiosos ocurridos en territorio chileno. Se recogieron todos aquellos que incluyeran noticias de cobertura nacional o local (regionales y/o comunales).
- Tipo de medio: Se levantaron todos los medios de comunicación que tuvieran una versión digital, incluyendo medios de origen digital, medios escritos, medios radiales, medios televisivos, agencias noticiosas.
- Factibilidad técnica: Se incluyeron todos los medios que no presentaron problemas de descarga de URL's asociados a noticias o de extracción de contenido de la noticia. Este criterio fue probado durante la segunda etapa de levantamiento de medios digitales.
- + *Pertinencia*: Se incluyeron todos los medios que presentaron noticias pertinentes a los criterios de búsqueda del estudio, esto es temática y temporalidad (por ejemplo, se han descartado medios creados posterior al año de búsqueda).

Adicionalmente, se realizaron pruebas manuales para descartar medios que no arrojaran búsquedas pertinentes. De esta manera, se incluyeron en total 191 medios chilenos, con representación de las 16 regiones del país. Como anexo se incluye una tabla que describe los medios incluidos por cobertura y tipo de medio.

b. Adecuación de criterios de búsqueda

La búsqueda de noticias fue realizada en los medios seleccionados utilizando criterios de búsqueda definidos de acuerdo con:

- + *El periodo de interés del estudio*. La búsqueda fue realizada para las noticias publicadas durante los años 2018 y 2019.
- Los acuerdos del Monitor. Se incluyeron términos comunes acordados asociados a agente de seguridad (policía, fuerza armada, etc.) y al tipo de violencia (homicidio, baleado, etc.).
- + Particularidades nacionales. Se incluyeron términos de búsqueda que permitieran representar la realidad nacional (carabinero, PDI, etc.). Los

términos asociados a agentes militares se limitaron a la búsqueda del 2019, a propósito del estado de excepción que los incluía como agentes de seguridad.

+ *Motor de búsqueda*. El número de términos incluidos, así como la sintaxis de búsqueda, fueron definidos por las limitaciones del motor de búsqueda de Google. Cada búsqueda no superó las 33 palabras, incluyendo URL's y excluyendo operadores de búsqueda. Se utilizaron los operadores 'site', 'and' y 'or'.

Se construyeron tres búsquedas, una para el año 2018 y dos para el año 2019. El detalle de estas búsquedas se encuentra en la tabla b, anexa a este documento.

c. Descarga, extracción y filtrado de noticias

El levantamiento de noticias de interés fue realizado con ayuda de scripts⁵⁷ para la extracción de datos web y filtrado de bases de datos escritos en lenguaje de programación Python. Adicionalmente, y debido a limitantes de los scripts, se utilizaron filtros manuales para facilitar el proceso de extracción. A continuación, se describe el proceso y las herramientas utilizadas:

- + Descarga de URL's. Con la ayuda del primer script se realizaron las tres búsquedas para los 191 medios seleccionados. Las URL's descargadas fueron almacenadas en una base de datos csv.
- Primer filtro manual. El equipo revisó la base de datos de URL´s descargadas para identificar aquellas que no correspondieran a noticias, como por ejemplo secciones dentro de las páginas web, archivos pdf, entre otros.
- + Extracción de noticias. Con la ayuda de un segundo script, se extrajo el texto asociado a cada una de las noticias de la base de datos de URL's filtrada. Los datos extraídos fueron fecha de publicación, título, bajada, texto de noticia.
- + Segundo filtro manual. El equipo revisó la base de datos de noticias extraídas para identificar noticias que no correspondieran al año de interés, o que

Un script es un programa computacional simple, que contiene una serie de instrucciones que permiten realizar una acción.

presentaran problemas de extracción⁵⁸. Estas noticias se eliminaron de la base de datos.

+ *Filtro de noticias*. Con la ayuda de un tercer script, se revisaron las celdas asociadas a la columna de texto de noticia de la base de datos de noticias filtrada. Con esto, se pudo comprobar que el texto contuviera los términos de la búsqueda correspondiente y se eliminó parte de las noticias que no tuvieran relevancia para el estudio.

Tabla 2. Síntesis extracciones

	Búsqueda 1 (2018)	Búsqueda 2 (2019)	Búsqueda 3 (2019)
URLs descargadas	9487	6849	3695
Noticias extraídas	2795	1719	684

Fuente: Elaboración propia

d. Sistematización de noticias

Para sistematizar las noticias extraídas se desarrolló un instrumento (planilla Excel) que incluyó filtros y variables con base en los acuerdos técnicos del Monitor y a los intereses del equipo nacional. La sistematización fue realizada por el equipo de investigación, que incluye al equipo del estudio y a colaboradoras⁵⁹. Para asegurar unanimidad de criterio se estableció un proceso de verificación, previo a la revisión de noticias, que incluyó:

- Capacitación del equipo. Presentación del estudio, de la unidad de estudio, problemas frecuentes a la hora de revisar noticias, revisión del instrumento de sistematización y ejercicios de revisión grupal.
- Búsquedas grupales. Se realizó una serie de búsquedas grupales de confirmación/evaluación par, que consistió en la revisión de un mismo set acotado de 25 noticias por todo el equipo, cuyos resultados fueron comparados

Debido a limitantes del motor de búsqueda, el programa puede descargar noticias que no correspondan totalmente a los criterios establecidos, por ejemplo, noticias de otros años o que no contengan todos los términos buscados.

Participaron como voluntarias en el proceso de revisión y análisis de noticias Monserrat Díaz, Cecilia Kiefer, Tábata Catalán y Paulina Vargas.

en una revisión conjunta donde se identificaron diferencias de criterio. A través de estas búsquedas grupales se identificaron problemas en el instrumento, los cuales fueron ajustados para facilitar la sistematización. Se realizó un total de dos revisiones grupales.

La revisión de noticias del año 2018 se realizó en seis semanas de trabajo, utilizando dos métodos de revisión individual:

- Semana 1 a 3. Cada revisor/a recibió sets de noticias de acuerdo con su compromiso de tiempo con el proyecto. Las noticias debían ser filtradas, y aquellas de interés, sistematizadas para todas las variables.
- + *Semana 4 a 6*. Los miembros del equipo nacional, cuyo tiempo de revisión era menor, recibieron sets de 150 noticias para realizar una pre-revisión, identificando solamente si la noticia era de interés o no. Esto permitió al equipo identificar rápidamente las noticias de interés para ser sistematizadas. Se identificó un total de 177 noticias de interés para el 2018.

La revisión de noticias del año 2019 se realizó en seis semanas de trabajo, utilizando dos métodos de revisión individual:

- + Semana 1 a 4. Cada revisor/a recibió sets de noticias de acuerdo con su compromiso de tiempo con el proyecto. Las noticias debían ser pre-revisadas, identificando si la noticia era de interés o no, el número de eventos que presentaba, justificando aquellas que quedaran fuera. Adicionalmente, se les solicitó que rotularan la noticia con el nombre del caso para facilitar la identificación de noticias que respondieran a un mismo caso, en el formato: "nombre del individuo"_"Comuna de ocurrencia"_"mes de ocurrencia" "día de ocurrencia".
- + Semana 5 a 6. Las noticias integradas se subieron a una planilla en línea donde cada revisor/a completó la información de las noticias de acuerdo con su compromiso de tiempo con el proyecto. Se identificó un total de 247 noticias de interés para el 2019.

e. Integración de casos

De manera manual, y utilizando las variables de caracterización de los eventos

de violencia sistematizadas para cada noticia de interés, fue posible identificar noticias que relataran los hechos de un mismo caso. Los datos de estas noticias fueron integrados formando dos bases de datos de casos, una para cada año, utilizando como criterio de prioridad que en caso de datos inconsistentes se debía mantener el dato de las noticias más recientes y detalladas acerca del hecho de interés. Para aquellos casos donde faltó información para completar su individualización, se hicieron búsquedas manuales para identificar noticias que no hubieran sido rescatadas en el proceso automático. En total se adicionaron 2 noticias para el año 2018 y 36 para el 2019. Finalmente, el proceso presentó 64 casos de interés para el año 2018, y 177 casos de interés para el año 2019.

2.2. Procesamiento de la información

La mayor parte de la información solicitada a través de la Ley de Transparencia fue requerida de manera desagregada para variables relevantes como territorios, medios, entre otros, según se trate. Esto con el objetivo de avanzar en análisis más detallados de acuerdo con lo que pareciera relevante en función del indicador analizado. Sin embargo, la información entregada no respondió a estos criterios de desagregación o lo hacía solo parcialmente, de modo que no fue viable profundizar en dichos análisis para la mayor parte de los indicadores. No obstante, se procura avanzar en ese sentido cuando ha sido posible.

En algunos casos se cruzaron datos entre fuentes para confirmar su consistencia. Este ejercicio ha sido particularmente relevante para los datos tanto de civiles muertos, como de agentes heridos y muertos por medio de armas de fuego. Dado que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública no proporcionó esta información para ambas policías, cada una de ellas lo hizo por separado y bajo sus propios criterios —pese a recibir solicitudes idénticas—. La Policía de Investigación no reportó agentes heridos, solo fallecidos de manera escueta. Carabineros, por su parte, en una primera entrega de información reportó personal fallecido sin especificar la causa de fallecimiento; mientras que, respecto de los lesionados, se identificó el medio, por lo que fue posible desagregar aquellos afectados por arma de fuego. En una segunda entrega de información, la institución indicó no poseer información fidedigna al respecto, por lo que no se entregaron los datos solicitados⁶⁰. Parale-

La respuesta a la solicitud de información presentada en segunda instancia señala: "Acorde al punto n° 3. Número total de carabineros en servicio fallecidos mediante arma de fuego años 2017-2018 y 2019, esta oficina no puede dar una respuesta fidedigna ante este punto, debido que

lamente, tanto agentes heridos como fallecidos fueron incluidos como eventos de interés en la revisión de prensa, de modo que se contrastan ambas fuentes cuando es posible.

Dado que Carabineros aportó los datos correspondientes a personas lesionadas y fallecidas por uso de armas de fuego del personal institucional, y que esta es la institución de mayor relevancia dado su tamaño y funciones específicas, se analiza por separado para el conjunto de indicadores; y para cada uno en detalle, según corresponda.

3. Indicadores

En el siguiente apartado se revisan los datos para cada uno de los indicadores del Monitor, procurando analizar de manera agregada y desagregada según la institución policial a la que corresponde cada dato, y según otras variables que pudieran ser relevantes.

3.1. Indicadores de incidencia (I)

Tabla 3. Indicadores de Incidencia Uso de la Fuerza Letal Chile 2018-2019 (fuente prensa)

	2018	2019
I-1 Civiles Muertos (CM)	18	21
I-2 CM c/100 mil hab.	0,096	0,110
I-3 CM c/1 mil agentes	0,350	0,389
I-4 CM c/1 mil detenciones	0,035	0,044
I-5 CM c/1 mil armas incautadas	4,890	6,209
I-6 Agentes Muertos (AM)	1	0
I-7 AM c/1 mil agentes	0,019	0

Fuente: Elaboración propia⁶¹

ante la revisión efectuada en el sistema informático (PLASE), no se encuentra parametrizada dicha información"; no obstante, se reportan cifras a contar del 27 de septiembre 2018 tanto para heridos como fallecidos. Esto hace presumir que hubo un cambio en la práctica institucional a este respecto, aunque no un cambio en la normativa. Sobre este asunto y sus implicancias debatiremos en la sección Conclusiones.

Todas las tablas que se presentan en esta sección y la siguiente han sido elaboradas por el equipo investigador con los datos y fuentes que se indican respectivamente.

I-1. Número absoluto de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio (por disparo de arma de fuego con munición metálica)

Solo se dispone de cifras oficiales para la estimación de este indicador respecto de Carabineros de Chile. Estos datos serán analizados por separado al final de esta sección.

De acuerdo con los registros obtenidos en prensa, en el año 2018 el uso de armas de fuego con munición metálica por parte de los funcionarios de ambas policías causó la muerte de 18 civiles; mientras que para el año 2019, e incluyendo la participación de las FFAA, se elevó a 21 casos fatales.

Tabla 4. Civiles muertos según fuente de los datos

	2018	2019
Fuentes institucionales	Sin información	Sin información
Revisión prensa	18	21

El año 2018 cada una de las policías es responsable de 9 casos de civiles muertos por medio de armas de fuego, mientras que el año 2019 la Policía de Investigaciones generó 4 víctimas fatales y Carabineros, 14; las restantes 3 muertes corresponden a la acción de miembros de las Fuerzas Armadas, quienes se desplegaron en el país en contexto de Estado de Excepción Constitucional entre los días 19 y 28 de octubre 2019.

La información de prensa permitió caracterizar a la mayor parte de las víctimas. A partir de esa información se estimó que el promedio de edad de las víctimas registradas el año 2018 es de 20,4 años —para tres casos no se dispone de información sobre su edad— y el 88,9% corresponde a hombres. Para el año 2019 el promedio de edad de las personas fallecidas asciende a 25,8 años —aunque aumentan a 11 los casos sin información—, y el 95,3% corresponde a hombres. A continuación, la Tabla 5 desagrega estos datos según institución policial causante del fallecimiento y año.

Tabla 5. Caracterización de civiles muertos según institución policial

	2018		2019		
	Carabineros	PDI	Carabineros	PDI	FFAA
Edad promedio (años)	22,1 *	18,3**	28,6***	19,5**	25*
Hombres/mujeres	8/1	9/0*	13/1	4/0	3/0

^{*} un caso sin información ** dos casos sin información *** ocho casos sin información

Respecto de las circunstancias que describen los eventos que resultaron con civiles muertos por arma de fuego, como resultado de la acción de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, la siguiente tabla presenta su distribución según tipo de procedimiento policial asociado y distribución territorial.

Tabla 6. Caracterización de eventos con resultado de civiles muertos según institución policial

		2018			2019		
		Carabineros	PDI	Carabineros	PDI	FFAA	
Totales	Eventos	9	6	14	4	3	
	Civiles muertos	9	9	14	4	3	
Tipo	Delito flagrante	6	4	10	2	2*	
procedimiento asociado evento arma letal Operativo programado Otros procedimientos Control policial	1	2	1	0	0		
	2	0	0	1	0		
	Control policial	0	0	3	1	0	
	Manifestación social	0	0	0	0	1	
Distribución	RM centro-norte	0	2	3	1	0	
	RM este	1	0	0	0	0	
eventos con arma letal	RM oeste	2	1	1	1	0	
	RM sur	3	1	1	2	0	
	Regiones norte	0	1	2	0	3	
	Regiones centro	0	1	5	0	0	
	Regiones sur	3	0	2	0	0	

^{*} En ambos casos el delito flagrante asociado corresponde a 'saqueos' (robo en tiendas y comercios) que se producen en el marco de manifestación social.

^{**} Distribución territorial corresponde a: RM centro-norte: Recoleta, Quinta Normal, Conchalí, Estación Central, Huechuraba, Independencia, Providencia, Quilicura, Renca, Colina, Lampa, Til-Til; RM este: Vitacura, La Reina, Las Condes, Lo Barnechea, Macul, Ñuñoa; RM oeste: Cerrillos, Maipú, Cerro Navia, Lo Prado, Pudahuel; RM sur: Puente Alto, San José de Maipo, Pirque, Talagante, San Bernardo, Calera de Tango, Buin, Paine, San Miguel, San Joaquín, San Ramón, El Bosque, La Cisterna, La Florida, La Granja, La Pintana, Lo Espejo, Pedro Aguirre Cerda, Alhué, Curacaví, María Pinto, Melipilla, San Pedro; Regiones norte: Atacama, Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Coquimbo; Regiones centro: Valparaíso, Libertador Bernardo O'Higgins, Maule; Regiones sur: Ñuble, Bio-Bio, Araucanía, Los ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes.

Respecto de los datos provistos por la institución de Carabineros, en la siguiente tabla se evidencia la discordancia con los datos levantados desde prensa. Al cotejar los datos según fuente a partir del único criterio de desagregación disponible, se encuentran diferencias en la distribución territorial. Sin embargo, debido a la escasa información entregada, no es posible rastrear dichos casos en prensa para verificar su cobertura.

Tabla 7. Civiles muertos por acción Carabineros según fuente de los datos y año

	2018	2019
Fuentes institucionales	12	15
Revisión prensa	9	14

I-2. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 100,000 habitantes

Con información del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), que a partir del Censo de Población y Vivienda 2017 establece las proyecciones poblacionales para los años en estudio y todo el territorio nacional; y los datos antes revisados, se estima la tasa cada 100 mil habitantes de civiles muertos por agentes de seguridad pública, como señala la siguiente tabla:

Tabla 8. Estimación tasa de civiles muertos cada 100 mil habitantes

	2018	2019
Población total (institucional)	18.751.405	19.107.216
Civiles muertos (prensa)	18	21
Tasa c/100 mil hab.	0,096	0,110

Para el año 2018 se registraron 0,096 civiles muertos cada 100 mil habitantes por acción de las fuerzas policiales en Chile utilizando armas de fuego de munición metálica. El año 2019 esta tasa alcanza los 0,115 cada 100 mil habitantes considerando las acciones de ambas policías y las letalidades generadas por las FFAA durante el periodo de excepción constitucional.

I-3. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública (tasa)

Hasta el año 2018 no era posible conocer la cantidad de Carabineros que integraban la fuerza. En el marco de este estudio, esta institución negó el acceso a los datos en dos de las solicitudes presentadas, antes de finalmente entregarla. El argumento esgrimido hasta el año 2018 y también las primeras solicitudes, refería al secreto de esta información que le permite el amparo en el código de justicia militar⁶².

Con los datos provistos por cada una de las instituciones, Carabineros y PDI, respecto del personal policial, se presenta el indicador en la tabla a continuación. Adicionalmente, para el año 2019 se incorpora el número ponderado de miembros de las FFAA que participaron en actividades de control de orden público y resguardo de infraestructura crítica entre los días 19 y 28 de octubre⁶³ (que se ha indicado como +1.204 en la tabla).

Tabla 9. Estimación tasa civiles muertos c/1 mil agentes totales

	2018	2019
Cantidad policías (institucional)	51.412	52.969 (+1.204)*
Civiles muertos (prensa)	18	21
Tasa c/1 mil agentes	0,35	0,39

^{*} número ponderado de agentes de FFAA

Esta información comenzó a transparentarse tras conocerse que la malversación de caudales públicos en la institución tenía su principal fuente de recursos en la brecha entre el número de funcionarios efectivamente integrantes de la institución y aquella declarada para fines de fijar su presupuesto anual. Ver, por ejemplo: http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.as-p?id=418427

El número de funcionarios militares fue obtenido, como se ha señalado, de fuente de prensa debido a la negativa institucional de reportarlo. El número absoluto registrado en el medio de prensa es de 28.098 militares que, para fines de rigurosidad del indicador, fue ponderado por la proporción de días en dichas funciones respecto de la unidad de tiempo estándar (año).

La tasa de civiles muertos cada mil agentes es de los 0,39 en el total nacional para ambas instituciones en el año 2018, mientras que el año 2019 llega a 0,41. Las siguientes tablas presentan los detalles para cada año según institución policial⁶⁴.

Tabla 10. Estimación tasa civiles muertos c/ 1mil agentes según institución policial 2018

	Carabineros	PDI
Cantidad policías (institucional)	45.416	6.129
Civiles muertos (prensa)	9	9
Tasa c/1 mil agentes	0,2	1,5

Tabla 11. Estimación tasa civiles muertos c/ 1mil agentes según institución policial 2019⁶⁵

	Carabineros	PDI	FFAA
Cantidad policías (institucional)	46.584	6.385	1.205 (28.908)
Civiles muertos (prensa)	14	4	3
Tasa c/1 mil agentes	0,3	0,6	2,5

Resulta evidente que la Policía de Investigaciones tiene asociada una mayor letalidad en su despliegue operativo, pese a la importante reducción de letalidades registradas al año 2019. Una mención aparte amerita la letalidad asociada a los miembros de las Fuerzas Armadas, que en solo 12 días de despliegue causaron 3 muertes por arma de fuego entre civiles, asociadas a manifestaciones sociales, ya sea directa o indirectamente en lo que corresponde a supuestos delitos flagrantes a los que se vincula el homicidio (saqueos en contexto de manifestación).

En el caso de Carabineros corresponde a lo reportado por la institución para funcionarios policiales correspondientes tanto a aquellos de nombramiento institucional como supremo; en el caso de la PDI, a la dotación de policías informadas según mes y región, tomándose para cada año la suma de todas las regiones al mes de diciembre.

Este corresponde al número total de efectivos desplegados, según información de prensa, durante el periodo de estado de excepción y asignados a tareas de orden público. Como se ha señalado, para la estimación de la tasa anual se ha ponderado en relación con los días de despliegue a fin de hacerlo comparable con el despliegue policial anual.

I-4. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 personas detenidas (tasa)

Ambas instituciones policiales reportaron el número total de detenciones realizadas ambos años. Se han incluido tanto las detenciones efectuadas en flagrancia como aquellas por orden judicial por todo tipo de delito.

Tabla 12. Estimación tasa civiles muertos cada mil detenidos ambas policías

	2018	2019
Personas detenidas (institucional)	520.935	499.706
Civiles muertos (prensa)	18	21
Tasa c/1 mil detenidos	0,035	0,042

Como se ha planteado anteriormente, interesa conocer el comportamiento del indicador en relación con la actividad de cada institución de manera separada. A continuación, se presentan los datos desagregados.

Tabla 13. Estimación tasa civiles muertos cada mil detenidos según institución policial 2018-2019

	2018 Carabineros PDI		201	.9
			Carabineros	PDI
Personas detenidas (institucional)	463.011	57.924	449.905	49.801
Civiles muertos (prensa)	9	9	14	4
Tasa c/1 mil detenidos	0,02	0,16	0,03	0,08

Tal como se ha advertido en indicadores vistos anteriormente, la Policía de Investigaciones muestra niveles de letalidad mayores a los de Carabineros; en este caso, 8 veces mayor para el año 2018, y 2,5 veces mayor para el año 2019.

I-5. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 armas incautadas (tasa)

Como se ha señalado, la situación de las armas de fuego en Chile no ha alcanzado niveles agudos. No obstante, anualmente se incautan alrededor de 3.500 armas

de fuego, de las cuales alrededor del 50% corresponde a armas cortas y, solo de manera marginal, armas de grueso calibre como ametralladoras u otras. Esta información fue aportada por cada institución policial y se presenta primero agregada, y posteriormente desagregada para cada una de ellas.

Tabla 14. Estimación tasa civiles muertos cada mil armas incautadas ambas policías

	2018	2019
Armas incautadas (institucional)	3.681	3.382
Civiles muertos (prensa)	18	21
Tasa c/1 mil armas incautadas	4,89	6,21

Tabla 15. Estimación tasa civiles muertos cada mil armas incautadas según institución policial 2018-2019

	2018		201	9
	Carabineros	PDI	Carabineros	PDI
Armas incautadas (institucional)	3.139	542	2.757	625
Civiles muertos (prensa)	9	9	14	4
Tasa c/1 mil armas incautadas	2,87	16,61	5,08	6,40

La tasa general de civiles muertos por acción de la policía cada mil armas incautadas, se aproxima a los 6,2 puntos el año 2019. Como se ha visto en indicadores anteriores, el análisis desagregado por institución muestra una Policía de Investigaciones con tasas superiores a las de su par preventivo; levemente el año 2019, pero casi siete veces mayor el 2018.

I-6. Número absoluto de agentes de seguridad pública muertos en servicio (por disparo de arma de fuego)

La información sobre funcionarios fallecidos en servicio por medio de armas de fuego fue solicitada a ambas instituciones tal como se describió anteriormente. Carabineros respondió, en primera instancia, sin precisar el medio por el cual había resultado el fallecimiento, reportando cinco muertos en servicio en el año 2018, y cuatro el 2019. Esta información se precisa en su respuesta a una segunda

solicitud, más específica sobre la intermediación de armas de fuego, indicando ningún fallecido institucional por este medio a contar de septiembre 2018 y todo el 2019. La Policía de Investigaciones, por su parte, refiere un fallecido durante el año 2018 y ninguno para el 2019, y tampoco señala la causa o medio.

Por otro lado, la revisión de prensa bajo la metodología ya descrita, arrojó un único caso de funcionario policial muerto por medio de arma de fuego en el año 2018, y otros dos en el año 2019. Adicionalmente, se realizaron búsquedas especiales para cotejar la información provista por ambas instituciones. De los cinco casos reportados por Carabineros, uno correspondía al previamente identificado en prensa (de junio 2018) por acción de arma de fuego; los restantes de ese año, a otras causas. El caso referido por la PDI no se identificó en prensa, ni en la página web institucional que honra a sus mártires⁶⁶. Respecto de los cuatro funcionarios de Carabineros fallecidos en el 2019 de acuerdo con el registro institucional aportado en primera instancia, la revisión en prensa arrojó que todos ellos correspondían a accidentes de tránsito —coherente con la segunda respuesta institucional de ningún fallecido por arma de fuego durante ese año—A su vez, Carabineros no reporta los dos casos identificados en prensa, pues no se habrían considerado en cumplimiento de labores policiales⁶⁷, razón por la que se han excluido.

Tabla 16. Cantidad de agentes muertos por arma de fuego según fuentes

	2018	2019
Fuentes institucionales	0*	0
Revisión prensa	1	0

^{*} Desde el 27-09-2018.

Para fines del indicador, se trabajará con la información levantada en la revisión de prensa. Así, el único caso para el periodo corresponde al año 2018, a un cabo de Carabineros de 29 años muerto en la Región Metropolitana cuando concurría a un operativo en junio de ese año (previo a la fecha de reporte institucional).

Ver https://pdichile.cl/instituci%C3%B3n/nosotros/m%C3%A1rtires-institucionales

En uno de los casos debido a que se encontraba con licencia médica que no justificaba su presencia en la vía pública; en el otro, puesto estaba destinado a la Escuela de Carabineros. Ambas aclaraciones fueron obtenidas a través de entrevistas a informantes clave.

3.2. Indicadores para medir abuso de la fuerza letal (A)

	2018	2019
A-1 % homicidios por intervención del Estado	0,020	0,024
A-2 Razón entre CM y AM	18	21/0
A-3 Índice letalidad civiles	0,720	0,236
A-4 Razón de letalidades	10,50	0,236/0
A-5 Media de CM por incidente	1,2	1

A-1. Proporción de homicidios dolosos totales que corresponden a homicidios por arma de fuego provocados por intervenciones de agentes de seguridad pública en servicio

La información de los fallecimientos por agresión fue informada por el Servicio Médico Legal (SML) para cada año y desagregada según método para el año 2018, que ya se encontraba completamente procesada; y según agente causal para el 2019, sin terminar de procesar. El SML es el mejor informante sobre este tipo de hechos ya que no queda remitido a la situación judicial del suceso.

Tabla 17. Homicidios por intervención del Estado

	2018	2019
Homicidios totales (institucional)	887	872
Civiles muertos (prensa)	18	21
Proporción	0,020	0,024

El año 2018 la proporción de homicidios por agentes estatales respecto del total de homicidios fue de 0,02, mientras que el año 2019 asciende a 0,025.

Ilustración 1. Evolución 2016-2018 homicidios según medio para cometerlo



Fuente: Elaboración propia con datos SML

La ilustración anterior evidencia la limitada incidencia de las armas de fuego en la comisión de homicidios en Chile. A diferencia de la mayor parte de los países de la región, este medio no alcanza el 50% de incidencia en el total de muertes intencionales.

A-2. Razón entre civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego durante en servicio

Como se ha indicado en el análisis de los respectivos indicadores de incidencia, para la estimación de la razón entre civiles muertos por acción de la policía mediante armas fuego y agentes muertos por medio de armas de fuego, se han utilizado datos de prensa en ambos casos (reportados y verificados respectivamente).

Una dificultad particular de este indicador para el caso chileno radica en el valor del denominador que, siendo tan bajo, se hace muy sensible a cualquier variación. Así, para el año 2018 con 'un' funcionario policial fallecido, la razón equivale al número de civiles muertos; de pesquisarse otro funcionario fallecido, la razón se reduciría a la mitad. Para el año 2019 es aún más problemático, toda vez que siendo el dominador 'cero', no es posible asignar un valor a la razón.

Tabla 18. Estimación de la razón entre CM y AM

	2018	2019
Civiles muertos (prensa)	18	21
Policías muertos (prensa)	1	0
Razón	18	indefinido

A-3. Razón entre el número de civiles muertos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio y el número de civiles heridos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio (índice de letalidad)

Para este indicador los datos también tienen su origen en la revisión de prensa. Respecto de las personas heridas, como veremos, el subregistro es evidentemente mayor al de personas muertas por acción de la policía. Pese a estas deficiencias en la cifra de civiles heridos, el indicador queda construido como indica la siguiente tabla.

Tabla 19. Índice de letalidad

	2018	2019
Civiles muertos (prensa)	18	21
Civiles heridos (prensa)	25	89
Razón	0,720	0,236

Con respecto a los civiles heridos por arma de fuego registrados en prensa 19 corresponden a la acción de Carabineros de Chile el año 2018, y 73 para el 2019. Gracias a la información entregada por la propia institución es posible estimar el nivel de subregistro de este dato en prensa, como muestra la siguiente tabla.

Tabla 20. Estimación subregistro en prensa civiles heridos por armas de fuego- base Carabineros

	2018	2019
Civiles heridos por Carabineros (prensa)	19	73
Civiles heridos por Carabineros (institucional)	88	338
% de registro en prensa	22%	22%

Así entonces, se evidencia que la cobertura de prensa invisibiliza el 78% de los casos que involucran acciones policiales que resultan con civiles heridos por arma de fuego.

Adicional a esta baja cobertura informativa de los eventos de esta naturaleza, se agrega el uso extendido de otras armas que generan un importante volumen de casos de heridos (y eventualmente fallecidos) por medio de disparos con otras municiones, particularmente en contexto de manifestación social, aunque no limitado a ella. Para visibilizar esta situación, analizaremos en la siguiente tabla las acciones judiciales iniciadas por el Instituto Nacional de Derechos Humanos correspondientes a hechos acaecidos durante el año 2019. Estos datos se han extraído de la base de datos de dicha institución.

De un total de 2.866 acciones judiciales presentadas en el año 2019 por el INDH, 2.765 se dirigen contra personal de las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley analizadas en este informe. De estas, 1.457 corresponden a querellas por

eventos que involucran disparos de parte de los agentes estatales que ocasionaron lesiones a civiles. De ellas, 5 corresponden a querellas por homicidio; 30 a homicidio frustrado; 14 a lesiones; 13 a tortura con violencia sexual; y 1.295 a querellas por tratos crueles inhumanos y degradantes.

Tabla 21. Caracterización de acciones judiciales del INDH por civiles heridos por disparo en acción de agentes policiales según institución 2019

		Carabineros	PDI	FFAA
Disparo de bala	Eventos	13	1	8
	Casos	18	1	9
Disparo de balín	Eventos	95	3	8
	Casos	103	3	9
Disparos perdigón	Eventos	923	4	43
	Casos	970	4	57
Disparos lacrimógena	Eventos	272	-	-
	Casos	274	-	-
Disparo no determinado	Eventos	92	3	36
	Casos	92	3	38

Fuente: Elaboración propia con datos INDH.

Si bien las acciones que involucran disparos de bala resultan ser aquellas potencialmente más lesivas, la masividad de otros disparos, en particular de perdigones por parte de Carabineros, requiere un análisis especial. De acuerdo con los protocolos institucionales, y en línea con las recomendaciones internacionales, la munición 'menos letal' utilizada por las escopetas antidisturbios, corresponden a: "cartucho de impacto (*super sock*) o similar" y "cartucho con perdigón de goma"⁶⁸. Esta última sería la de uso más extendido durante el periodo de análisis específico. Sobre esta munición, dos estudios independientes realizados a finales del año 2019 por la Universidad de Chile⁶⁹ y la Universidad Austral de Chile⁷⁰,

En el Anexo 2, en 6.2 de la Circular 1835.

Ver informe en: https://www.uchile.cl/documentos/estudio-de-perdigones-fcfm-u-de-chile-pdf-completo_159315_0_4801.pdf

Ver informe en: http://microscopiaelectronica.uach.cl/2019/12/13/informe-de-la-u-austral-confirma-que-perdigones-usados-por-carabineros-contienen-plomo/

revelaron que no más del 20% del material de estos perdigones corresponde a goma, "y el resto son minerales o metales de alta dureza como sílice y sulfato de bario, además de plomo"⁷¹.

A-4. Razón entre el índice de letalidad civiles (civiles muertos divididos por los civiles heridos) y el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública (agentes muertos divididos por los agentes heridos)

Como se señala anteriormente, aunque Carabineros proveyó la información de manera parcial tanto respecto de agentes muertos como heridos, y PDI reporta solo fallecidos, la información de fuente institucional será utilizada como referencial, siendo la fuente Prensa la que informará este indicador. Respecto del personal encargado de hacer cumplir la ley, solo se registra un fallecimiento por acción de civiles con arma a de fuego en servicio (2018). En prensa, por otro lado, se han identificado 14 casos de lesiones de funcionarios por arma de fuego en el año 2018; y 26, en el año 2019. Se presenta nuevamente la dificultad que generan números pequeños que resultan muy sensibles a la variación. En este caso, con cero agentes fallecidos para el año 2019, el resultado del índice letalidad agentes para ese año, es también cero.

Tabla 22. Estimación índice de letalidad agentes, agregado

	2018	2019
Agentes muertos (prensa)	1	0
Agentes heridos (prensa)	14	26
Índice letalidad agentes (prensa)	0,07	0

Con este índice, y aquel ya presentado respecto de civiles, se construye el indicador como razón entre índices de letalidad civiles y agentes, recurriendo solo a datos de prensa.

https://www.uchile.cl/noticias/159315/perdigones-usados-por-carabineros-contienen-so-lo-20-por-ciento-de-goma

Tabla 23. Razón entre índices de letalidad civiles y agentes

	2018	2019
Índice letalidad civiles (prensa)	0,750	0,236
Índice letalidad agentes (prensa)	0,07	0
Razón entre índices	10,5	indefinido

Al adquirir el valor de cero el denominador para el cálculo de la razón entre índices, se obtiene un resultado indefinido para el año 2019.

A-5. Número medio de civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio por incidente (considerando aquí todos los incidentes que provocaron muertos por arma de fuego).

Tabla 24. Promedio de civiles muertos por incidente

	2018	2019
Civiles muertos (prensa)	18	21
Incidentes (prensa)	15	21
Promedio	1,2	1

En promedio, cada incidente tiene asociado 1,2 civiles muertos por acción de agentes de la policía para el año 2018, mientras que para el año 2019 se registra un fallecimiento por cada incidente.

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1. Conclusiones

En esta sección se presentan los hallazgos más significativos en materia de fuerza letal en Chile. Son producto de las reflexiones generadas desde el proceso de contextualización, del levantamiento y análisis de los datos para la construcción de los indicadores que se han presentado en este informe. Se organizan en tres ámbitos: marco regulatorio, acceso a la información y resultados.

Marco regulatorio

Regulación legal del uso de la fuerza: La exhaustiva revisión del marco jurídico referido a la materia llevó a identificar una preocupante fisura en la estructura normativa las instituciones de seguridad interior: la carencia de instrumentos con rango legal. Este sensible déficit supone la exclusión de un debate democrático en el diseño y sustanciación de los dispositivos reguladores, concibiéndose, únicamente, un proceso de formación y promulgación de índole reglamentario (infralegal). Esto sin considerar las múltiples disposiciones de cuño institucional consagradas, al margen del dominio público (o, cuando mucho, supeditada a la ratificación por la autoridad civil). Esta condición vuelve difusa la legitimidad social de estas preceptivas y contraviene los lineamientos emanados de las instancias internacionales y regionales de derechos humanos para el Estado chileno.

Agentes policiales 'en servicio' versus 'de franco': Un llamativo problema que se enfrentó al momento de levantar y analizar los datos fue la opaca distinción entre la condición 'de franco' y 'en servicio' de los funcionarios al presenciar o ser víctima de un delito flagrante en instancias ajenas al desempeño ordinario de sus funciones (i. e. en jerga técnica: 'sin ocasión del servicio'). Más allá de los efectos en la contabilización de casos para el Monitor, en la práctica esta controversia se resolvería, de acuerdo a lo indagado, en una instancia administrativa ex post que resuelve en mérito de cada caso. Esto tendría una doble repercusión: 1) a efectos de su incorporación en los registros institucionales de acceso público; 2) a efectos de la facultad para actuar en calidad de agente policial y, eventualmente, hacer uso de su arma institucional (que por ley tienen potestad de portar estando de franco, incluso en situación de retiro), en cumplimiento de los deberes permanentes que importa 'el servicio'. Esto abre espacio a una peligrosa incertidumbre jurídica.

Dispersión del marco normativo: La regulación del uso de la fuerza carece de un estatuto unificado para las instituciones de seguridad interior del Estado. Tanto Carabineros como la Policía de Investigaciones ostentan particulares reglamentaciones en torno a la operativización del ejercicio de esta potestad, lo que da espacio para criterios dispares en circunstancias donde el mejor derecho evidentemente aconseja uniformidad de actuación. Por ejemplo, plasmado en un único cuerpo protocolar para ambas agencias policiales, y no existiendo uno para cada cual (independiente de que, en la práctica, exhiban proximidad).

Información sobre uso de armamento letal

Registro de la información: Ambas policías cuentan con sistemas de información para el registro de eventos de relevancia policial, de ellos se genera una rápida y completa respuesta de ambas instituciones sobre el número de detenciones y armas incautadas. No obstante, no se observan registros detallados sobre la afectación de las armas de fuego —de y hacia el personal policial— con el mismo rigor y detalle. Como se ha señalado, es ante una segunda solicitud, con requerimientos más acotados, que Carabineros reporta los datos sobre civiles y funcionarios lesionados y fallecidos por armas de fuego y con ocasión del servicio; mientras que la Policía de Investigaciones, señala no disponer del dato. Pese a los deberes internacionales que recaen sobre el Estado chileno de reportar el uso de las armas de servicio al término del servicio, resulta complejo que no dispongan de ese nivel de especificidad en la información. Más allá del interés de cada policía y del mandato normativo, es deseable y exigible al Estado responsabilidad sobre la letalidad generada por las agencias de seguridad, que permita no solo el monitoreo de ésta, sino también la adopción de medidas tendientes supervisar y prevenir las letalidades innecesarias. Para ello es fundamental conocer de manera detallada el contexto y las cualidades de quiénes resultan afectados por dicha letalidad, incluida la propia policía.

Acceso a la información: Si bien la ley establece mecanismos de acceso a la información pública, lo cierto es que quedan en evidencia los amplios niveles de discrecionalidad institucional para decidir sobre qué y cómo se entrega ante una solicitud. Parece inexplicable que en el transcurso de seis meses se entreguen dos respuestas negativas y finalmente una positiva ante el mismo requerimiento a la misma institución. De igual manera, causa extrañeza que los argumentos esgrimidos por las ramas de las Fuerzas Armadas para denegar información difieran entre ellos.

Límites de la información de prensa: Parece existir un sesgo en la cobertura que da la prensa a hechos que involucran la muerte de personas presuntamente involucradas en delitos. Es habitual que los titulares releven que fue impedido un robo o que han sido detenidos los delincuentes, dejando de manera secundaria espacio al resultado fatal; o bien utilizando apelativos como asaltante o antisocial y recurriendo a señalar antecedentes penales previos, buscando establecer cierta idea de justicia asociada al homicidio. No es habitual que los relatos peri-

odísticos avancen en cuestionar a las autoridades sobre la pertinencia del uso del arma de fuego o exploren fuentes de información distintas a ella, tampoco que se dé seguimiento a los casos. Lo anterior invisibiliza y minimiza la relevancia de hechos que involucran el uso de la fuerza letal por parte de la policía, lo que dificulta realizar investigaciones que permitan dar cuenta de eventos en base a fuentes periodísticas.

Más allá de las limitantes para realizar estudios, lo cierto es que la prensa está llamada a cumplir un rol de supervisión externa de la policía, como veedor de sus conductas y en protección de los derechos humanos. Los medios tradicionales y de mayor cobertura son los principales afectados por estas prácticas, mientras que pequeños medios regionales y alternativos suelen avanzar más en detalles y diversificación de fuentes, así como dar seguimiento a algunos casos.

4.2. Resultados

Uso de armas letales diferenciada según institución: Tanto las tareas asociadas a cada policía como su composición interna y tamaño del pie de fuerza, hacía presumible encontrar diferencias al analizarlas por separado. Sin embargo, resulta interesante constatar que la Policía de Investigaciones tiene una tasa de letalidad superior a Carabineros y que esta letalidad está asociada a delitos flagrantes, en los que una policía investigativa suele tener una menor probabilidad de actuar respecto de aquella de la policía preventiva desplegada en el territorio de manera permanente. Los funcionarios de Fuerzas Armadas asignados a tareas de orden público bajo el estado de excepción, por su parte, tienen asociada la mayor tasa de letalidad por institución, lo que reafirma hallazgos internacionales respecto de la inconveniencia de su involucramiento en este tipo de actividades.

Tabla 25. Síntesis tasa letalidad según institución

	2018	2019
Carabineros	0,2	0,3
PDI	1,5	0,6
FFAA	-	2,5

Por otra parte, los datos analizados sobre querellas interpuestas por el INDH a favor de civiles y en contra de miembros de las fuerzas armadas y de orden, dejan en evidencia el uso intensivo de munición 'menos letal' por parte de Carabineros, pero cuya composición ha sido cuestionada en dos informes antes citados, acercándolos más a un potencial letal que disuasivo. Si bien su tasa de letalidad es significativamente menor, se advierte un uso intensivo de armamento con altos niveles de lesividad. A este respecto, cabe consignar que, en el reporte entregado por Carabineros sobre civiles lesionados por arma de fuego, se consigna que el 23% corresponde a lesiones graves y de carácter reservado. En esta misma línea, de las querellas presentadas por el INDH catalogadas como homicidio frustrado, el 43% corresponde a disparos por perdigones.

Víctimas letales preferentes: No parece ser una sorpresa que las letalidades asociadas a las fuerzas de seguridad se concentren en hombres jóvenes. No obstante, para el periodo analizado lo es respecto de la magnitud: el 95% de las víctimas son hombres y su promedio de edad es de 23,5 años⁷². Aun considerando que este es el segmento poblacional más vinculado a la comisión de delitos, y que suele ser sometido a controles de identidad de manera más frecuente⁷³, parece no reflejar de manera proporcional su participación en los delitos en general. El Instituto Nacional de Estadísticas (INE) sistematiza la información de ambas policías. En su reporte del año 2019 exhiben la distribución etaria de los y las detenidas por ambas policías: si bien el segmento 18 a 29 es el de mayor envergadura, en ninguno de los dos casos supera el 50% de las detenciones.

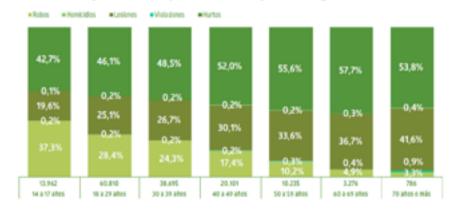
Estimación sobre la base de las edades reportadas en prensa.

El trabajo de Duce y Lillo (2020) identifica que para el periodo 2017-2018 se efectuaron aproximadamente 3,6 millones de controles de identidad. De ellos, el 81,3% se realizó a hombres, de los cuáles 38,5% del segmento de 18 a 29. En: https://revistas.uchile.cl/index.php/RECEJ/article/view/57635/64416

Ilustración 2. Prevalencia de la participación de hombres jóvenes en delitos



Gráfico 79: Total y distribución de personas detenidas por DMCS, según tramo etario, 2019



Fuente: Informe Anual de Estadísticas Policiales - 2019. Instituto Nacional De Estadísticas

Contexto o hecho conducente al evento: Los delitos flagrantes que demandan una acción no planificada y una respuesta rápida, tienen asociada una mayor letalidad. Entre los años 2018 y 2019, de los 39 civiles muertos por arma de fuego, 27 se producen en delitos flagrantes; en uno de ellos se reporta funcionarios policiales lesionados por arma de fuego (que corresponde al 4%). Al menos 6 de estos fallecimientos corresponden a la acción de policías al repeler delitos de los que eran víctimas directas y encontrándose fuera de servicio. La narrativa de estos hechos en prensa tiende a hacer énfasis en la tesis de legítima defensa como primer argumento, citando a policías y fiscales, no obstante, los delitos son

en su mayoría contra la propiedad, en los que no se ha logrado verificar riesgo inminente para la vida de las víctimas, la policía u otro.

Sobre la aplicación de los principios básicos: En cuatro de los 32 eventos analizados para el 2018 con resultado de civiles muertos o heridos por arma letal, se registraron policías lesionados por armas de fuego (12,5%), y en ninguno de ellos policías fallecidos. El año 2019 se registran 95 eventos con resultado de civiles muertos o heridos por arma de fuego, en seis de ellos se registraron agentes heridos por mismo tipo de armamento (6,3%). Al respecto se requiere de información más completa y detallada que permita problematizar el contexto en que se desarrolla el evento, la pertinencia del uso del arma letal y el efectivo cumplimiento de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad de la fuerza, plasmados en los protocolos vigentes en el periodo de análisis⁷⁴.

4.3. Recomendaciones

Respecto del marco regulatorio.

Una primera cuestión fundamental radica en la necesidad de producir un cuerpo normativo con rango de ley y deliberado en espacios democráticos que garantice el apego a los estándares internacionales, así como los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas a los que deberán estar sometidos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los mandos y las decisiones institucionales de mayor jerarquía. Este requiere ser aplicable a todas las organizaciones policiales y a aquellas que eventualmente se vean llamadas a cumplir tareas de resguardo del orden público. Dicha regulación debe abordar aspectos clave sobre las obligaciones de adecuada formación y entrenamiento; tipo de equipamiento y armamento, sus características, procedimientos de adquisición y mantención, y estándares de uso; responsabilidades intra y extrainstitucionales, en particular respecto del órgano del ejecutivo del que dependan, por ejemplo, de informar; y otros aspectos que propendan a que la norma se ejecute debidamente en la actuación cotidiana del personal policial.

El año 2019 como parte de la adecuación de estos instrumentos se incorpora el principio de responsabilidad.

Esta adecuación normativa deberá también hacerse cargo de resolver aquellos aspectos cuestionados en las conclusiones antes desarrolladas, en particular respecto de: la condición de franco y servicio; el derecho a porte de armas de funcionarios activos de franco y en situación de retiro; la obligación de informar respecto del uso de armamento letal y menos letal.

Respecto de los sistemas de información y transparencia

La garantía de instituciones plenamente democráticas está fuertemente relacionada con la capacidad de la sociedad civil de ejercer supervisión efectiva sobre sus acciones. Esto solo es posible en la medida que se dispone de información oficial, oportuna y detallada. Cautelando el derecho a la privacidad, se requiere un mecanismo de información que permita acceder a microdatos sobre los eventos ocurridos con ocasión del uso del armamento letal y menos letal. Ya sea genere una plataforma de acceso público, similar a aquellas con datos sobre delitos dispuesta por la Subsecretaría de Prevención del Delito; o bien, como reportes periódicos emanados de la autoridad responsable, semejante a los informes anuales de diversas instituciones; o como informes temáticos analíticos del tipo de aquel presentado por el Ministerio Público sobre la situación de drogas.

Es muy relevante también la posibilidad de trazar los casos y conocer el resultado administrativo y penal (cuando corresponda) asociado a ellos. Conocer y exigir la responsabilidad establecida ante eventos letales es un componente fundamental de la legitimidad de las instituciones y del sistema en su conjunto.

La información respecto de los eventos, sus resultados y el sistema de normas democrático (en el fondo y la forma) que lo enmarca, debería redundar también en medios de comunicación que cumplan con su rol de control informal sobre la actuación de los agentes estatales. No obstante, el aparente sesgo que se advierte en la prensa tradicional al informar sobre este tipo de eventos es coherente con reportes previos⁷⁵ respecto de la forma de cubrir los hechos de esta naturaleza.

Sobre los resultados del informe

Si bien se espera que las recomendaciones ya planteadas repercutan en los resul-

Pueden consultarse en: http://www.cesc.uchile.cl/serie_estudios_000.htm y https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/178415/Medios-de-comunicacion-y-movilizaciones-sociales-revision-del-Chile-desperto-a-la-luz-de-las-vulneraciones-al-principio-de-libertad-de-expresion.pdf?sequence=1

tados observados y sus análisis específicos, es relevante plantear algunos aspectos adicionales a las conclusiones propuestas.

La evidencia generada y la experiencia internacional avalan una recomendación de exclusión de las Fuerzas Armadas de tareas de orden público. Para recurrir a ellas se argumenta en base al déficit de recursos de las instituciones policiales para asumir estas tareas en situaciones excepcionales. El deber estatal será entonces potenciar las capacidades de las policías para afrontar servicios de especial complejidad.

En relación con esto, pero aún en términos más generales respecto del desempeño regular de las policías, es menester examinar acuciosamente el sistema de formación general y de capacitación específica respecto del resguardo del orden público. Un mejorado sistema de formación desde y para el resguardo y garantía de los derechos humanos, que sitúe la protección de la vida de todos como bien superior a cautelar, que promueva el no etiquetamiento de personas sino más bien la protección de grupos en situación de vulnerabilidad; y de capacitación permanente en uso y no uso de equipamiento letal y menos letal, que potencie el diálogo como principal medio de disuasión y fortalezca la noción de responsabilidad social, institucional y personal respecto de los principios que regulan a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Se recomienda también revisar los procedimientos de investigaciones tanto administrativas como penales, de modo que se orienten a una mejor función policial en pleno respecto de las garantías constitucionales, los derechos humanos y las reglas internacionales en la materia. Para ello las investigaciones respecto de las muertes que resulten de la intervención de agentes del Estado deberán solventarse sobre la hipótesis de homicidio, que podrá ser verificada o descartada en favor de la legítima defensa. Estas investigaciones deben ser ejecutadas siempre por una agencia, o en su defecto unidad, diferente a aquella a la adscribe el funcionario investigado a fin de garantizar la imparcialidad del procedimiento.

Finalmente, será importante la creación de comités internos de supervisión orientados al análisis de casos, cuya función principal sea generar recomendaciones de medidas preventivas y que promueva conductas y actitudes que propendan al mejor desempeño de la función policial, en particular respecto del uso de armas letales y menos letales.

ANEXOS

A. Sobre el proceso de extracción de noticias temáticamente relevantes

Tabla 26 - Caracterización de medios incluidos

	То	tal	М. е	scrito	M. d	igital		elevi- vo	M. ra	adial	0	SC	Age	encia
Cobertura	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Nacional	66	35%	7	4%	34	18%	8	4%	13	7%	4	2%	0	0%
Internacional	1	1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	1	1%
Arica	6	3%	1	1%	5	3%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Tarapacá	7	4%	2	1%	5	3%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Antofagasta	14	7%	4	2%	10	5%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Atacama	2	1%	2	1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Coquimbo	9	5%	3	2%	6	3%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Valparaíso	14	7%	6	3%	8	4%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Metropolitana	8	4%	2	1%	6	3%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
O'Higgins	13	7%	3	2%	10	5%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Maule	5	3%	2	1%	2	1%	0	0%	1	1%	0	0%	0	0%
Ñuble	3	2%	1	1%	2	1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Bío-Bío	6	3%	3	2%	3	2%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
La Araucanía	9	5%	3	2%	6	3%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Los Ríos	8	4%	0	0%	8	4%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Los Lagos	11	6%	4	2%	7	4%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Aysén	3	2%	2	1%	1	1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Magallanes	6	3%	2	1%	4	2%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Total	191	100%	47	25%	117	61%	8	4%	14	7%	4	2%	1	1%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 27 - Términos de búsqueda

Búsqueda 1	Periodo	enero – diciembre 2018
	Términos agentes	pdi, policia, detective, carabinero, carabinera, paco, fuerzas especiales, uniformad
	Términos lesión	muert, mataron, murieron, asesin, homicidio, abatid, herid, lesion, letal, mortal, matar, muere, murió, fallec, balea, baleo
Búsqueda 2	Periodo	enero – diciembre 2019
-	Términos agentes	pdi, policia, detective, carabinero, carabinera, paco, fuerzas especiales, uniformad
	Términos lesión	muert, mataron, murieron, asesin, homicidio, abatid, herid, lesion, letal, mortal, matar, muere, murió, fallec, balea, baleo
Búsqueda 3	Periodo	octubre – diciembre 2019
	Términos agentes	fuerzas armadas, militar, ejercito, fuerza aérea, marino, soldado, marina, fach, armada
	Términos lesión	muert, mataron, murieron, asesin, homicidio, abatid, herid, lesion, letal, mortal, matar, muere, murió, fallec, balea, baleo

Fuente: Elaboración propia



Colombia

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ
Manuela Suárez Rueda
Alex Camilo Duran
Xiomara Giraldo
Jerónimo Castillo Muñoz

1. Introducción.

Este análisis debe ser entendido teniendo en cuenta el contexto de la movilización social en Colombia. En los últimos años se han desarrollado en el país grandes procesos de movilización y protesta social, que se han nutrido de distintas acciones colectivas urbanas y rurales, acompañadas de paros estudiantiles y nacionales⁷⁶.

La mayor parte de estas protestas tienen como objetivo el reconocimiento de distintas necesidades de los ciudadanos como la salud, la vivienda o el empleo y en virtud de ello, el desarrollo de políticas adecuadas para la superación de la condición de pobreza y desigualdad. Tal como lo ha venido señalando la Fundación con base en mediciones en contextos locales, estas son las principales preocupaciones de los colombianos con respecto a su calidad de vida. Esto implica, que los ciudadanos pretenden la construcción de un Estado social y de derecho como lo impone

+++.

⁷⁶ González, 2019.

la constitución y el amplio desarrollo jurisprudencial al respecto. La seguridad como tal es la séptima preocupación. Esto último no quiere decir que no existan condiciones de inseguridad para ellos, sino que sus preocupaciones cotidianas se distancian de aquellas que los medios y los políticos esgrimen de manera constante: la seguridad.

La predominancia mediática y política de un discurso sobre la seguridad hace que en repetidas ocasiones la protesta social de las calles se oponga al discurso oficial del gobierno colombiano y que en muchos casos se genere una oposición entre un Estado social de derecho y un Estado policivo. Frente a cualquier protesta social la última expresión que debe utilizarse es la de la fuerza pública y al parecer, teniendo en cuenta los últimos acontecimientos, es esta la principal respuesta del Estado. Y en este último contexto aparece con mucha más fuerza la seguridad institucional que la seguridad de los mismos ciudadanos.

De esta manera, puede entenderse que en el Sistema de Información de Agresiones a la Protesta Social - SIAP⁷⁷, entre 2018 y 2019, el 51% de las denuncias registradas hayan incluido el uso indebido del armamento, uso de armas de fuego, detenciones arbitrarias, tortura y uso de armamento no convencional⁷⁸. Estas denuncias incluyen también el desarrollo de procesos que no se dan bajo el cumplimiento de lo establecido por el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, tales como judicializaciones o el traslado por protección, figuras a través de las cuáles la fuerza pública priva de la libertad arbitrariamente a los manifestantes, eliminando las posibilidades de comunicarse con personas allegadas y dejándoles retenidos hasta por 12 horas⁷⁹.

Teniendo en cuenta este contexto es que se hace una referencia al marco legal para el uso de la fuerza en Colombia. En este sentido, se ilustra al lector sobre las instituciones que componen la fuerza pública, las condiciones bajo las cuales puede utilizarse, el papel de los civiles que autorizan el uso de la misma, las armas que aprobadas, y una mención a los mecanismos de supervisión y control.

Sistema desarrollado en la Campaña Defender la Libertad: Asunto de todas de CSPP, y realiza un proceso de sistematización de denuncias a partir de notas de prensa, boletines de organizaciones sociales, medios de comunicación e informes de comisiones de verificación e intervención de la sociedad civil (CSPP, 2019).

⁷⁸ CSPP, 2019.

⁷⁹ Ibid.

Todos ellos elementos que están en el centro de la discusión, no solo sobre el uso de la fuerza, sino de la necesidad de reformar el sector de la seguridad. Un sector que no se concibe desde un punto de vista sistémico, contemplando todas sus instituciones, sino que siempre se hace de manera aislada enfocándose en la fuerza pública.

Con posterioridad a las reflexiones sobre el marco jurídico que deben ser leídas teniendo en cuenta el contexto de la protesta social en Colombia, se desarrolla la explicación de la metodología utilizada para la elaboración de los indicadores, seguida de una descripción de los mismos. Adicionalmente, y teniendo en cuenta que se utilizaron elementos provenientes de la prensa, se hace referencia a algunas de las narrativas que en ellos se desarrollan. Finalmente, el lector encontrará un capítulo con las principales conclusiones y recomendaciones.

2. Marco legal para el uso de la fuerza letal en Colombia

2.1. ¿Qué instituciones componen la Fuerza Pública?

La definición y caracterización de la Fuerza Pública en Colombia se encuentra sujeta a los principios de la Constitución Política. De acuerdo con esta, la Fuerza Pública se compone por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Las primeras están constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea y su objetivo es la defensa de la soberanía, independencia e integridad del territorio nacional y del orden constitucional. La Policía Nacional es un cuerpo permanente de carácter civil, cuya misión es la preservación de las condiciones necesarias para el ejercicio de derechos y libertades públicas, que a su vez, debe garantizar la coexistencia pacífica de los habitantes⁸⁰.

Se calcula que para el 2020, la Fuerza Pública estaría compuesta por 450.000 hombres y mujeres, de los cuales 266.600 harían parte de las Fuerzas Militares y 183.400 de la Policía Nacional⁸¹.

Artículo 218 de la Constitución Política de Colombia (Asamblea Constituyente de 1991: 53).

https://www.infodefensa.com/latam/2020/06/24/noticia-fuerzas-armadas-colombianas-lento-proceso-construccion-capacidades-minimas-disuasivas.html; "Las Fuerzas Militares y de Policía de Colombia son del tamaño de las de Brasil" | ColombiaCheck

Sobre la cadena de mando, la Constitución sitúa al Presidente en el eslabón más alto, estableciéndose como Jefe de Estado, Gobierno y quien debe dirigir la Fuerza Pública como Comandante Supremo. Aunque el Presidente es el comandante en jefe, este concurre con la responsabilidad que ejercen las autoridades locales que son los gobernadores departamentales y alcaldes municipales. De acuerdo con artículo 315 de la Carta Magna, los mandatarios locales deben preservar el orden público como la principal autoridad en su jurisdicción y, por consiguiente, la Policía debe obedecerles de manera oportuna y diligente, al igual que las Fuerzas Militares cuando ejercen funciones de conservar o restablecer el orden público.

En la práctica, esta concurrencia entre la autoridad del Presidente y la de los mandatarios locales ha producido confusiones y contradicciones. Los recientes episodios de movilización social y control del orden público en el país ejemplifican este choque de trenes.

En medio del más reciente Paro Nacional en 2021, el Presidente de la República ordenó el despliegue de efectivos de las Fuerzas Militares a ocho departamentos y trece ciudades del país. Por medio de un Decreto, ordenó a los mandatarios de estas zonas adoptar las medidas e implementar los planes y acciones necesarias para coordinar con la Fuerza Pública el levantamiento de bloqueos, la reactivación de la movilidad, y la captura y judicialización de personas que incurrieran en actos delictivos⁸². Sin embargo, algunos gobernadores y alcaldes declararon públicamente que optarían por privilegiar el diálogo con manifestantes en sus departamentos y ciudades antes que la acción policial y militar, o inclusive, que no militarizarían sus jurisdicciones⁸³. Este choque de trenes ha generado debates en la opinión pública y política del país sobre el alcance de la autoridad nacional y local en el manejo del orden público en casos como estos, además de las capacidades efectivas de cada una para ejercerla en este tipo de eventos.

Otro ejemplo de la "bicefalia institucional" que en la práctica se ha dado por cuenta de un evidente problema en la arquitectura institucional que enfrenta la Fuerza Pública frente a su dependencia jerárquica, han sido los múltiples momentos en los que alcaldes de la capital se han visto enfrentados a las decisiones de cuerpos policiales como el ESMAD, que incumplen las directrices y protocolos

Ministerio del Interior, 2021.

⁸³ El Espectador, 2021

que establecen las autoridades locales al responder a los mandatos nacionales que se dan desde el Ministerio de Defensa Nacional⁸⁴.

2.2. ¿Bajo qué circunstancias puede la Fuerza Pública en Colombia utilizar la fuerza letal?

Existen varias normas internacionales y nacionales que regulan el uso de la fuerza letal por parte de la Fuerza Pública en el país. La primera es el Manual de Reglas de Enfrentamiento del Instituto Internacional del Derecho Internacional Humanitario. En este se especifica que la fuerza letal puede ser utilizada por la Fuerza Pública para defenderse contra un ataque o ataque inminente. Adicionalmente, el manual autoriza el uso de la fuerza letal en el ejercicio de autoridad por cumplimiento de la ley y en la ejecución de operaciones y misiones específicamente autorizadas.

Para integrar este marco normativo internacional en su nivel operacional y táctico con el nacional, tanto la Policía como las Fuerzas Militares han desarrollado manuales propios. En estos se definen los criterios para la aplicación de la fuerza letal bajo los lineamientos del Derecho Internacional Humanitario -DIH- y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos -DIDDHH-.

La implementación de estos manuales se ha dado en el marco de un contexto de violencia que para los ojos de algunos actores e instituciones mantiene hoy en día una lógica confrontacional armada como la que se había vivido en el país desde la época de La Violencia a finales de 1940, hasta hace algunos años. Sin embargo, aunque en la actualidad en algunas zonas de Colombia se mantiene el actuar de ciertos grupos armados y paramilitares, también es cierto que la totalidad de la violencia registrada en el país no es únicamente el resultado del accionar de estos. Dinámicas cotidianas con las que conviven los colombianos desde hace años, como la violencia intrafamiliar, la proliferación de delitos sexuales, la extorsión, las riñas por tierras entre grupos poblacionales⁸⁵, las economías ilegales que conviven y se entrelazan con las acciones, instituciones y agentes

[¿]Qué poder tiene realmente Claudia López sobre la Policía y el Esmad? Fundación Ideas para la Paz 2020. https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1810

Encuesta de gobernanza de la tierra y seguridad. FIP, 2020-2021

lícitos también hacen parte de las razones y consecuencias de la violencia que se registra diariamente en el país.

Así pues, pareciera que, dando prioridad a las lógicas de confrontación armada del pasado, hoy en día los manuales operacionales de la fuerza pública han mantenido directrices sobre el uso de la fuerza en clave de la lógica amigo-enemigo⁸⁶, legitimando su aplicación contra objetivos militares, definidos como bienes y personas que por su naturaleza, ubicación, finalidad y uso contribuyen a la acción militar. Además, cuya destrucción, captura, o neutralización total o parcial ofrece una ventaja militar clara⁸⁷.

Esta categoría de "objetivo militar" se ha utilizado en recurrentes ocasiones para legitimar el uso de la fuerza sobre personas, bienes y grupos poblacionales que son catalogados como enemigos o amenazas contra el Estado, con o sin las pruebas suficientes para hacerlo. Ejemplo de esto fueron los registros y allanamientos arbitrarios que la Policía Nacional realizó a medios de comunicación independientes, organizaciones sociales y casas de líderes comunitarios que apoyaban las protestas que se llevaban a cabo en el país en el 2019, justificando un proceso de investigación que buscaba identificar y capturar actores armados⁸⁸. También lo son las requisas y actitudes violentas por parte de la fuerza pública contra personas que, por su aspecto físico, ideologías o rasgos culturales representan tipologías identitarias que históricamente han sido estigmatizadas. Ejemplo de esto son los habitantes de calle, algunas tribus urbanas, trabajadoras sexuales, migrantes, pensadores de ciertas corrientes ideológicas, entre otros⁸⁹.

Schmitt, Carl. El concepto de lo político, Traducción de: R. Agapito, Madrid: Alianza, 2009

⁸⁷ Comando General de las Fuerzas Militares, 2015: 55

 $^{{}^{88} \}qquad \text{https://www.eltiempo.com/bogota/allanamientos-a-casas-de-lideres-sociales-en-bogota-435022}$

Dejusticia, Seguridad, policía y desigualdad. Encuesta ciudadana en Bogotá, Calí y Medellín (2013): 12. Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_607.pdf; Racismo institucional, violencia y políticas culturales. Legados coloniales y políticas de la diferencia en Colombia, Luz Adriana Maya Restrepo historia critica Edición especial, Bogotá, Noviembre 2009, 362 pp; El trabajo sexual y la violencia institucional: vulneración de derechos y abuso de poder. Red de trabajadoras sexuales de Latinoamérica y el caribe, ASMUBILI Colombia.

Los manuales del uso de la fuerza esclarecen que el DIDDHH comprende el marco jurídico al que debe acogerse la Fuerza Pública al enfrentarse a situaciones que exigen la protección del ejercicio libre de derechos y la neutralización de amenazas menos violentas. En este tipo de situaciones, que pueden no clasificar estrictamente como conflictos armados, el personal tiene prohibido usar armas de fuego contra civiles, a excepción de los casos de auto-defensa, defensa de terceros, riesgo inminente de muerte o herida grave, prevención de comisión de un delito que amenace la vida, detener una persona que representa un peligro o para prevenir su escape, solo cuando medidas menos extremas son insuficientes. Estas directrices no se han cumplido de manera rigurosa. Ejemplo de esto fue la muerte de una mujer en el 2020 por cuenta del disparo de un soldado que la hirió por no haber atendido al pare del vehículo en el que se movilizaba⁹⁰. También la muerte de jóvenes que han sido impactados por proyectiles de goma en el marco de manifestaciones públicas en los últimos años. El asesinato de un hombre por un agente en medio de un procedimiento policial. Nueve homicidios de civiles presuntamente perpetrados por la Policía en el año 2021, en el contexto de los disturbios causados por manifestaciones en la ciudad de Bogotá. Y la retención ilegal por parte de agentes policiales de una mujer que se encontraba protestando en las calles de Bogotá, quien fue ingresada a la fuerza en un vehículo particular y después dejada en libertad sin cumplimiento de los protocolos correspondientes. Las investigaciones que han hecho las entidades públicas encargadas sobre estos casos y algunos medios de comunicación evidencian que al menos en estos ejemplos, no había riesgos de muerte de los agentes de la fuerza pública por las personas que resultaron víctimas de estos.

No siendo justificación de su actuar, también es cierto que las dinámicas de violencia perpetradas por algunos grupos armados en ciertas zonas del país mantienen amplios contextos de desconfianza entre la población civil y la fuerza pública, que en algunos casos desencadena en acciones violentas por ambas partes, y que siendo la fuerza pública la que carga armamento letal en la mayoría de los casos, termina desencadenando en acciones fatales para algunos civiles. A esta situación se suma el enfrentamiento ideológico constante, en donde aún se tilda a algunos grupos de la sociedad colombiana como paramilitares y a otros como guerrilleros,

https://www.elpais.com.co/ultimo-minuto/denuncian-muerte-de-mujer-por-disparo-de-sol-dado-del-ejercito-en-miranda-cauca.html

del cual no escapan algunos sectores de la fuerza pública y que alimenta el ambiente de desconfianza bajo una lógica de buenos contra malos.

2.3. ¿Cómo se autoriza y se emplea el uso de la fuerza letal?

Los procedimientos para autorizar el uso de la fuerza han sido incorporados en manuales en donde se insta de manera explícita a la distinción entre objetivos militares de personas y bienes civiles, y a garantizar que la fuerza letal sea usada exclusivamente contra los primeros. En estos también se establece que los comandantes operacionales tienen la obligación de, basándose en inteligencia y doctrina, identificar el tipo de operaciones a desarrollar y el nivel de amenaza experimentado, para así determinar el uso de fuerza autorizado. A pesar de estos lineamientos, hasta la fecha se conoce de al menos tres casos en donde ha habido bombardeos por parte de las Fuerzas Militares a grupos armados, en donde han resultado muertos menores de edad. Aunque en estos casos se ha usado como justificación que los menores habría sido reclutados, y que los grupos los utilizan como escudos, los cierto es que la inteligencia militar no ha sido efectiva en prevenir estas muertes, o en privilegiar la vida de los menores frente a las operaciones⁹¹.

En la toma de este tipo de decisiones los comandantes deben guiarse por miembros del Estado Mayor o eslabones superiores⁹². Este aspecto a tomado relevancia en los últimos años particularmente en los casos que está llevando a cabo la Justicia Especial para la Paz (JEP), creada en el marco de la firma del Acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC, y en donde la responsabilidad de mando es crucial para la imputación de cargos y condena de los responsables, tanto de la ex guerrilla como de la Fuerza Pública en los casos en donde es acusada.

https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56261428; https://www.elco-lombiano.com/colombia/cuatro-menores-de-edad-murieron-en-bombardeo-contra-alias-fabian-LI15843901

⁹² Comando General de las Fuerzas Militares, 2015: 58.

2.4. ¿Qué tipo de armas se pueden emplear al utilizar la fuerza letal?

El Decreto 2535 de 1993 define las armas de guerra o uso privativo por parte de la Fuerza Pública en Colombia. Este también especifica que algunas de estas armas pueden ser autorizadas para defensa personal especial por parte de civiles, a través de permisos y autorizaciones especiales.

En el caso de las intervenciones policiales, pese a que el Manual de Control de Manifestaciones y Disturbios de la Policía Nacional especifica que los funcionarios de policía que intervengan en el control de manifestaciones y disturbios no pueden portar armas de fuego, sí pueden adelantar acciones de "disuasión y prevención" con "elementos, dispositivos, municiones y armas no letales" en donde se incluyen cartuchos y granadas químicas, fumígenas y de aturdimiento. Además de estos elementos, el reglamento para el uso de la fuerza y empleo de elementos, dispositivos, municiones y armas no letales de la Policía Nacional incluye otros 24 instrumentos "no letales" como fusiles lanza gases, escopetas calibre 12⁹³, lanzadores de agentes químicos, dispositivo de shock eléctrico, animales entrenados, bengalas, entre otros⁹⁴.

Aunque este armamento se considera no letal, se han producido varias muertes por cuenta de su utilización, sin mencionar las pérdidas de visión, audición y lesiones físicas que han provocado en civiles. Uno de los casos emblemáticos más recientes fue el ocurrido en el marco de las manifestaciones del Paro Nacional convocado en noviembre de 2019, en donde un joven de 18 años murió por impacto en la cabeza de un proyectil disparado desde una escopeta calibre 12, por un miembro del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD). Luego, en septiembre del 2020, un hombre en Bogotá murió bajo custodia policial luego de ser sometido por dos agentes de policía, quienes accionaron sus dispositivos de shock eléctrico (*tasers*) contra él⁹⁵.

Como resultado de su fallo emitido el 22 de Septiembre de 2020, con relación a conducta violenta repetida por parte del ESMAD y la Fuerza Pública en el contexto de protestas y manifestaciones pacíficas, la Corte Suprema de Colombia ordenó al ESMAD (como también a cualquier institución ejerciendo funciones de policía) suspender el uso de escopetas calibre 12, previamente autorizadas bajo el Manual de Control de Manifestaciones y Disturbios (Corte Suprema de Justicia, 2020).

⁹⁴ Ministerio de Defensa Nacional, 2015.

⁹⁵ BBC, 2020; CBS News, 2020.

Las armas "no letales" no se encuentran reguladas por el Decreto 2535 de 1993. No se requieren permisos especiales para su comercialización, venta o porte por parte de ninguna entidad especial o adscrita al Ministerio de Defensa Nacional⁹⁶. Aunque este se encuentra trabajando en regulación para este tipo de armas, persiste el vacío legal.

2.5. ¿Qué tipo de mecanismos existen para la supervisión y control del uso de la fuerza letal por parte de la Fuerza Pública?

La Policía Nacional dispone de mecanismos internos de supervisión y control bajo su régimen disciplinario. En el marco de este, causar daño a la integridad de personas o bienes como consecuencia del uso de la fuerza o armas es considerada una "falta gravísima", punible por suspensión e inhabilidad entre 6 a 12 meses sin pago, y eventualmente, hasta la destitución e inhabilidad general por 10 a 20 años. Esta conducta es punible aún si es conocida cuando el autor haya dejado su puesto o función⁹⁷.

En el caso de la Policía, el régimen transfiere la autoridad disciplinaria al Inspector General, quien revisa las decisiones tomadas por inspectores delegados y jefes de oficinas de control interno⁹⁸. Adicionalmente, las sanciones deben ser aplicadas por el Director General de la Policía Nacional en el caso de personal ejecutivo, suboficiales y agentes, mientras que se aplican por el Director de Recursos Humanos de la institución en el caso de personal auxiliar, y eventualmente, por el Gobierno Nacional cuando involucren la destitución y suspensión de oficiales⁹⁹.

El artículo 221 de la Constitución exige el procesamiento de crímenes cometidos por miembros de la Fuerza Pública (incluyendo las Fuerzas Militares y Policía Nacional) en servicio activo o en retiro¹⁰⁰, o con relación a su deber, en cortes

⁹⁶ FIP, 2020.

⁹⁷ Congreso de Colombia, 2006.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid.

La Corte Constitucional de Colombia falló, en 2016, que miembros de la Fuerza Pública en retiro pueden ser procesados por crímenes cometidos mientras se encontraban en servicio activo, o con relación a su deber (Corte Constitucional, 2016).

marciales o tribunales militares, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Penal Militar. Estas cortes están compuestas por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro. Procesan casos derivados de la función constitucional militar o policial. En estos casos no se incluyen situación de tortura, genocidio, desaparición forzada, crímenes de lesa humanidad, o violaciones del DIH¹⁰¹.

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano, las víctimas de violencia policial pueden realizar denuncias ante instancias disciplinarias y penales. De esta manera, la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional tienen la obligación de tramitar las denuncias disciplinarias contra miembros de la Policía Nacional, y la Fiscalía General de la Nación debe investigar los hechos denunciados para establecer si se relacionan con su servicio, o si se pueden constituir como conductas dolosas. Según el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia, si la Fiscalía determina que los hechos están relacionados con el servicio, su trámite judicial se realiza a través de lo dispuesto en el Código Penal Militar frente a cortes marciales o tribunales militares. Por otro lado, si la Fiscalía encuentra que los hechos constituyen conductas dolosas no relacionadas al servicio, esta misma institución debe investigar y acusar a los implicados y llevar el caso ante la justicia ordinaria.

A pesar de los mecanismos que se han creado y dispuesto para la denuncia de la violencia policial, estos casos enfrentan altos niveles de impunidad. Por ejemplo, entre los años 2017 al 2019, la Procuraduría General registró 8.167 denuncias de hechos de violencia presuntamente cometidos por miembros de la Policía Nacional, frente a los cuales abrió 746 investigaciones, es decir al 9,1% del total de hechos registrados. De estas, 443 fueron archivadas, 205 se encuentran activas, 74 fueron remitidas por competencia (i.e., proceso de trasladado de una dependencia a otra de la Procuraduría General de la Nación), 16 fueron absueltas y 8 (1% de las investigaciones) concluyeron en una condena disciplinaria para los involucrados¹⁰².

En el caso de hechos de violencia letal presuntamente cometida por miembros de la Policía Nacional, también se observan altos niveles de impunidad. Durante el periodo entre el 2017 a 2019, el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Cien-

¹⁰¹ Congreso de Colombia, 2010.

Bolillo, Dios y Patria. Temblores, 2020: 65 y 66. https://www.temblores.org/bolillo-dios-y-patria

cias Forenses (ICMLCF) registró que la Policía Nacional presuntamente había sido responsable del homicidio de 289 personas, mientras que la Fiscalía abrió un total de 127 investigaciones en el mismo período por estos hechos. Esto quiere decir que en el 44% de los casos registrados por el ICMLCF, la Fiscalía abrió una investigación formal¹⁰³. De estas 127 investigaciones, dos concluyeron en una condena y 4 fueron archivadas, lo cual significa que el 0,69% de los homicidios presuntamente cometidos por la Policía Nacional en entre el 2017 y el 2019 concluyeron en una condena¹⁰⁴.

La situación es similar con relación a las investigaciones penales por violencia física y sexual presuntamente cometida por la Policía Nacional. Entre 2017 y 2019, el ICMLCF registró 39.613 hechos de violencia física cometidos por la Policía Nacional y la Fiscalía abrió 886 investigaciones en el mismo período (es decir, en el 2,2% de los casos totales registrados), de las cuales 8 resultaron en condenas penales; menos del 0,02%¹⁰⁵. En este mismo período, el ICMLCF registró 102 hechos de violencia sexual presuntamente cometidos por la Policía Nacional y la Fiscalía abrió 42 investigaciones (es decir, en el 41% de los casos), de las cuales 10 se han archivado y no existe ninguna condena¹⁰⁶.

3. Metodología

Los indicadores con fuente oficial se calcularon a partir de las bases de datos entregadas por las entidades públicas consultadas. Estas contienen las cifras de muertes violentas y lesiones de miembros de la fuerza pública y presuntamente cometidas por estos con arma de fuego. Las bases no registran el resultado de procesos judiciales, y por esto los datos corresponden a presuntos victimarios. La información disponible contiene los hechos ocurridos entre el 1 de enero del 2018 y el 31 de diciembre del 2020. Cada uno de los registros corresponde a una sola víctima. La naturaleza de la información no permite determinar si las muertes y lesiones de los miembros de la fuerza pública o aquellas presuntamente cometidas por estos ocurrieron cuando se encontraban en servicio.

```
<sup>103</sup> Ibid, pág 63.
```

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ lbid.

lbid, pág 65.

Las entidades a las que se les solicitó información fueron: Ministerio de Defensa, Policía Nacional, Fuerzas Militares, Fiscalía General, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Defensoría del Pueblo y Procuraduría General.

La construcción de los indicadores con fuente prensa se realizó a partir del rastreo de 39 medios compuestos por diarios, medios digitales y radio¹⁰⁷. Estas fuentes fueron seleccionadas por tener un alto grado de oficialidad, trayectoria y credibilidad en el país. La búsqueda de noticias se realizó en las páginas oficiales de cada medio a partir de palabras claves que fueron seleccionadas y acordadas previamente para filtrar el contenido.

Se revisaron 15 medios que cubren noticias a nivel nacional y 34 regionales, al menos uno por cada departamento de Colombia. A diferencia de la prensa nacional, los medios departamentales comparten el género periodístico del reportaje, que, si bien tiene una periodicidad de publicación diaria y pretende la divulgación rápida como la noticia, en este los hechos se profundizan y extienden más allá del mismo acontecimiento. Fue común encontrar en las narrativas de estos reportajes datos sobre las historias de las víctimas y presuntos victimarios.

Las bases de datos oficiales recibidas contaron en su mayoría con importantes limitaciones para su análisis y comparabilidad. Algunas llegaron bajo configuraciones que impedían realizar análisis cuantitativos, pese a que explícitamente se solicitaron ciertos formatos para evitar estos inconvenientes, como ocurrió con las bases de las Fuerzas Militares. En otros casos -como la información de Medicina Legal- los datos estaban organizados de tal manera que era imposible cruzar variables para calcular los indicadores. En el caso de los organismos de control como la Procuraduría y Defensoría del Pueblo, aunque la información fue amplia en cuanto a descripción de hechos y conductas, al ser tan extensa y general no permitió discriminar los hechos específicos de lesiones o muertes, además de la inexistencia de datos como tipo de arma, presunto victimario y tipo de hecho.

Todas las bases de datos oficiales presentaron diferencias numéricas en el número de víctimas civiles y miembros de la fuerza pública. Algunas tuvieron disparidades más amplias que otras, como fue el caso de Policía Nacional y Medicina Legal que

Blu Radio, Caracol Radio, Contagio Radio, El Espectador, El Tiempo, HSB Noticias, La Silla Vacía, Las Dos Orillas, Portafolio, Radio Santa Fe, Razón Pública, RCN Radio, Revista Semana, Verdad Abierta y W Radio.

tuvieron registros similares, mientras que los datos de la Fiscalía y del Ministerio de Defensa fueron significativamente más bajos que el de las primeras.

La razón a estas disparidades podría deberse a la naturaleza de la recolección de la información y su uso. Por ejemplo, en el caso de la Policía Nacional, esta es la entidad que tiene mayor personal desplegado en todo el territorio y es quien en la mayoría de casos obtiene la primera información del hecho pues suele recibir la mayor cantidad de denuncias. Por esto es probable que tenga el mayor número de registros, puesto que suele ser el primer eslabón de la cadena de investigación y judicialización de un delito. En el caso de la Fiscalía General, esta es la que realiza el proceso de investigación y acusación. Cuenta con 35 seccionales para la atención de los delitos denunciados y ocurridos en los 1.123 municipios que tiene Colombia. Esto hace que sus cifras sean menores a las registradas por la Policía por cuenta del papel que cumple en el proceso penal y su alcance territorial. Aunque los datos no permiten establecer las razones por las cuales las denuncias registradas en la base de datos de la Policía no se convierten en procesos acusatorios, las diferencias entre estas dos bases de datos dan un indicador sobre el número de denuncias que no continúan con el proceso judicial. Es decir, precluyeron, fueron archivadas o frente a estas se solicitó extinción de la acción penal.

En el caso de Medicina Legal, si bien es la entidad encargada de prestar y controlar el servicio forense en todo el territorio nacional, el porcentaje de registros anuales sin información como presunto victimario, circunstancia y móvil del hecho, profesión de la víctima, entre otros, puede ser superior al 70%. Esto implica que en una significativa parte de los casos no pueden caracterizarse el victimario ni las razones por las cuales se presentaron los acontecimientos.

En el caso del Ministerio de Defensa, no se tiene claridad del por qué la entidad encargada de articular la información sobre este tipo de hechos (al menos en el caso de la Policía, Fiscalía y las Fuerza Militares) se encuentran datos significativamente diferentes al del resto de entidades y con importantes vacíos de información.

Teniendo en cuenta estas diferencias numéricas en las bases de datos, se utilizaron aquellas con las cuales se pudieran calcular los indicadores. Estas fueron la base de la Policía Nacional y la de la Fiscalía General. La de Policía se utilizó como fuente de todos los cálculos, excepto los dos de letalidad y el promedio de civiles muertos teniendo en cuenta todos los incidentes causantes de muertes y lesiones con ar-

mas de fuego. Esto ocurrió porque la información de la Policía sobre lesiones no incluye la variable de presunto victimario ni ninguna otra que pueda utilizarse como proxy. La información de la Fiscalía incluye la variable de indiciado por delito de muerte o lesión con arma de fuego. Esta información permitió calcular los tres índices faltantes. Los datos de la Fiscalía también se utilizaron para comparar el número de homicidios de civiles denunciados frente a los investigados. Esto como una forma de exponer las diferencias numéricas en el sistema penal. Es importante aclarar que aun cuando se usaron dos bases de datos de entidades distintas, estas no se mezclan entre sí para el cálculo de los indicadores.

Resulta relevante mencionar que de la fuente Policía Nacional se obtuvieron dos bases de datos. Una que se encuentra disponible en la página del Observatorio del Delito de la entidad¹⁰⁸, que es de uso público, y otra que se solicitó con derecho de petición especificando el requerimiento de todos los casos en donde hubiera habido muertes o lesiones de miembros de la fuerza pública o de civiles presuntamente por acción de estos, incluidos aquellos casos derivados de la actividad operativa. Al comparar los datos de ambas bases se encontró que en el caso de los civiles muertos presuntamente por el accionar de la fuerza pública hay alrededor del 70% más registros en la base entregada por derecho de petición que en la base pública. En los casos en donde las víctimas fueron miembros de la fuerza pública, no se encuentran estas mismas diferencias, lo que sugiere que como lo ha venido evidenciando la Fundación Ideas para la Paz desde el año 2018 en otros informes, incluida la primera publicación de este estudio comparativo en el 2019, persiste la conducta de la Policía de manipular las cifras para obtener resultados operacionales favorables, sacando del registro público muertes violentas de civiles que deberían estar consignadas allí, así fueran parte de operaciones que se realizan haciendo uso legítimo de la fuerza en defensa de la población y del Estado¹⁰⁹. Como se explicó antes, al ser la Policía la primera entidad que suele recibir los datos del hecho, cualquier muerte violenta de la que tenga información deberá estar registrada en su base de datos puesto que no es de su competencia definir la naturaleza del hecho.

https://www.policia.gov.co/grupo-informacion-criminalidad/estadistica-delictiva

J. Castillo, M. E. Lleras, M. Suarez, Sin política pública contra los homicidios no es posible proteger el derecho a la vida en Colombia (Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, 2018). Disponible en: http://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_Homicidios_Diciembre.pdf

Tabla 1. Comparación bases de datos Policía Nacional

	Base de datos pública	Base de datos derecho de petición
# de civiles muertos presuntamente por agentes de la fuerza pública 2018	92	275
# de civiles muertos presuntamente por agentes de la fuerza pública 2019	62	240
# de civiles muertos presuntamente por agentes de la fuerza pública 2020	74	251
# de civiles muertos presuntamente por agentes de la fuerza pública, por disparo de arma de fuego 2018	80	239
# de civiles muertos presuntamente por agentes de la fuerza pública, por disparo de arma de fuego 2019	59	220
# de civiles muertos presuntamente por agentes de la fuerza pública, por disparo de arma de fuego 2020	63	238
# agentes fuerza pública muertos por homicidio 2018	182	183
# agentes fuerza pública muertos por homicidio 2019	181	181
# agentes fuerza pública muertos por homicidio 2020	162	163
# agentes fuerza pública muertos por homicidio con arma de fuego 2018	132	133
# agentes fuerza pública muertos por homicidio con arma de fuego 2019	121	121
# agentes fuerza pública muertos por homicidio con arma de fuego 2020	133	134

Fuente: Policía Nacional 2021; Elaboración FIP 2021

3.1. Narrativas de la prensa

A continuación, se presentan de manera separada los análisis de las narrativas de la prensa nacional y la prensa departamental, que, si bien comparten las mismas normas periodísticas, se diferencian en el nivel de detalle con el que presentan las noticias.

El apartado sobre prensa nacional está compuesto por tres grupos de medios. En el primero se encuentran aquellos cuyo género periodístico es del tipo noticia. En estos se presentaron los datos más importantes, acompañados de datos secundarios y complementarios para su divulgación inmediata. En el segundo grupo están los medios cuyos artículos se constituyen en crónicas o reseñas, con una reconstrucción de los hechos más amplia, en la que se relacionan sucesos históricos y se utilizan declaraciones y/o entrevistas de personas. El tercer grupo está integrado por los medios cuyas publicaciones son en su mayoría de tipo editorial o columna de opinión, en donde la narración no está centrada en los datos particulares del evento, sino que se presenta la opinión del autor.

En cuanto a los medios departamentales, estos comparten el género periodístico del reportaje, presentando las características más importantes de los hechos y profundizan más allá de la noticia, indagando por datos personales de las víctimas, el papel que desempeñaban en su contexto o sus propias relaciones familiares.

3.2. Prensa nacional

En el primer grupo se encuentran: Blu Radio, Caracol Radio, El Espectador, El Tiempo, Radio Santa Fe, RCN Radio y W Radio. Estos medios comparten un género periodístico de tipo noticia cuya narración de los hechos parte por la presentación de los datos más importantes como: sujeto, fecha, lugar, hora, tipo de arma etc. Esta información se acompaña por datos complementarios que le presentan al lector un tiempo y espacio territorial determinado¹¹⁰. Esta forma de presentar la información busca la divulgación inmediata de los hechos, debido a que la periodicidad de publicación es diaria. Las noticias presentan la información de forma clara y sencilla, diaria y continua, lo que genera la acumulación de un gran número de artículos cortos, con poca información verificada sobre los hechos, con un solo párrafo que menciona el suceso y que no acercan al lector al desarrollo del hecho.

En este grupo la urgencia de publicación genera contradicciones en algunas características y vacíos como sucede por ejemplo con el número de víctimas, heridos o el autor de los hechos. La comprobación y corrección de estos datos va encontrándose en nuevas publicaciones que actualizan horas, días, e incluso meses después de la primera publicación. El uso de fuentes como Twitter y Facebook como soporte es un denominador común en estos medios.

¹¹⁰ Gómez, Paola, 2006.

Este grupo centra su atención en los enfrentamientos que tiene el ejército y la policía con otros actores, sugiriendo una separación radical entre los dos grupos, denominando a la fuerza pública generalmente como víctima en el marco del cumplimiento del deber y los grupos armados como victimarios.

También se ha dado seguimiento a algunas noticias emblemáticas sobre abuso sexual, en donde el victimario era parte del ejército y las víctimas fueron campesinas o indígenas de zonas rurales en donde operaban estos comandos. La narrativa de este tipo de noticias se da desde la particularidad del individuo, dejando como pregunta abierta la responsabilidad de la institución. En el periodo estudiado no se encontraron noticias sobre abusos sexuales que relacionen como victimarios policías, infantes de marina o agentes del ESMAD (Escuadrones Móviles Antidisturbios).

En el contexto de la movilización social y las protestas, este grupo se cuida narrativamente de no ubicar a los agentes del ESMAD en el lugar de victimarios. Por el contrario, se procura dejar claro que los hechos que involucran a estos agentes se dan en el marco de acciones que requerían su intervención. Particularmente en la movilización urbana suele aparecer como protagonista el estudiante como agitador a quien con recurrencia se le relaciona con grupos armados que financian la elaboración de panfletos, artefactos explosivos y daños a la infraestructura pública. En el contexto de la movilización rural, que se denomina reiteradamente en estos medios como bloqueos, está presente la figura del campesino y del indígena. Narrativamente se incluye como dato el reclamo de estas comunidades como antecedente del bloqueo, lo que no ocurre en las noticias sobre la movilización urbana.

El segundo grupo está compuesto por Contagio Radio y Revista Semana, medios cuyo género periodístico es la crónica o reseña. Estos mezclan el estilo de opinión con el informativo. Allí se presentan los hechos de manera más detallada, relacionando otras noticias similares e incluyendo las entrevistas de actores claves para el entendimiento de lo sucedido. Estos medios tienen una periodicidad de publicación semanal.

En cuanto a los contextos, en Semana se encuentran noticias que introducen al lector a debates de temáticas a nivel de país tales como el Proceso de Paz, el desarrollo de operaciones militares que resultan en la baja de cabecillas y bombardeos o ataques a la fuerza pública por parte de grupos armados. A diferencia del grupo anterior, este no procura el seguimiento diario de las noticias, sino que, como revista de análisis político, desarrolla reseñas periodísticas a partir de hechos particulares, incluyendo pocos datos principales.

En el caso de los enfrentamientos entre ejército, policía y grupos armados, los agentes de la fuerza pública aparecen narrativamente en el cumplimiento del deber y se hace énfasis en la relación de estas acciones institucionales y la construcción de paz en los territorios. Los grupos armados, que es la etiqueta dentro de la que se agrupa la guerrilla del ELN, disidencias, y grupos paramilitares, ocupan narrativamente el lugar del victimario.

Contagio Radio, por otro lado, está particularmente interesado en cubrir el encuentro entre campesinos cocaleros e indígenas como víctimas, y el ejército como victimario. Los soldados aparecen narrativamente como figuras violentas que irrumpen en las comunidades usando la modalidad de hostigamiento con el fusil de dotación como forma de "amedrentar".

Como tercer grupo están La Silla Vacía, Las Dos Orillas, Portafolio, Razón Pública y Verdad Abierta, con un género periodístico de tipo editorial o columna de opinión. La periodicidad de la publicación es semanal y quincenal. Si bien en el rastreo a estos medios se encontraron varios artículos sobre el abuso de la fuerza por parte de los agentes de la fuerza pública, la narrativa característica de géneros como la columna de opinión deja por fuera datos necesarios para que se puedan incluir en el rastreo, como fecha del hecho, lugar, edad, tipo de arma, etc.

Este grupo, más que centrarse en el desarrollo y seguimiento de noticias del día a día, tiene como foco la política colombiana. Sus artículos son productos de la investigación periodística, generalmente sobre temáticas como el gobierno y las relaciones de poder bajo la toma de decisiones políticas en Colombia. A diferencia del segundo y primer grupo, fue poco común encontrar en detalle hechos que narraran el uso de la fuerza letal por parte de la fuerza pública. La mención a este tema se da desde la opinión y el debate de manera muy general sin aludir a hechos particulares.

3.3. Prensa Departamental

La mayoría de medios regionales no cuentan con las herramientas tecnológicas ni virtuales de los nacionales, por lo que muchas de las páginas son plataformas tipo blog, en donde no se puede realizar un proceso de filtración y búsqueda de noticias riguroso, ni tampoco se cuenta con una estructura formal que facilite el seguimiento. Así, a pesar de que la periodicidad de publicación es diaria, la posibilidad de encontrar noticias para incluir en el rastreo estuvo condicionada al orden de la página web y el adecuado uso de las etiquetas por parte del medio.

Con regularidad aparecen reportajes en contextos cotidianos que ubican al agente público en el lugar del victimario, envuelto en riñas de asunto personal. En esas se suele calificar el uso del arma de dotación como inadecuado. En estos eventos hay una reclamación por parte de la prensa para que se le haga seguimiento al caso y se dé una suerte de rendición de cuentas por parte del agente implicado. Son recurrentes los hechos que involucran el arma de dotación de policías o soldados en vacaciones y permisos.

En las noticias en las que hay agentes heridos o muertos, la narrativa de los medios asume que el suceso tiene relación con las tareas que el sujeto realiza dentro de la fuerza pública. En el caso de la policía y el ejército, particularmente, se encuentran noticias que se dan en el marco de operativos, bombardeos y hostigamientos por parte de grupos armados, así como ataques que se le adjudican a delincuentes desconocidos o sicarios.

En la prensa local aparecen dos actores que se ubican en el lugar del victimario, que tienen poco protagonismo a nivel nacional: los delincuentes y los sicarios. La mayoría de las noticias en las que aparece la figura del delincuente son riñas y robos en los que la policía se ve involucrada de manera fortuita y no producto de una acción planeada o ejecutada, como es el caso de delincuentes que tratan de robar un bus en el que se transporta algún policía que reacciona ante el intento de robo.

La aparición del sicario o del ataque sicarial, por el contrario, si plantea la existencia de un victimario (sicario) cuyas acciones premeditadas están orientadas hacía el daño del agente público como víctima. El imaginario del sicario que se construye en la prensa es el de uno o varios sujetos masculinos que se transportan en moto o carro y que usan armas de fuego de corto y largo alcance. Narrati-

vamente estos ataques se relacionan con móviles de tipo personal, en noticias en las que se cuenta que la pareja u otro pariente cercano contrata a un sicario para asesinar al agente público. También se encuentran los ataques sicariales como una de las formas en las que se ejecuta el "plan pistola", como se ha denominado en medios y fuentes oficiales una estrategia de los grupos armados para matar específicamente a policías y militares.

Si bien, la muerte de agentes públicos a causa del "plan pistola" en medios nacionales es adjudicado a integrantes del Ejército de Liberación Nacional -ELN- y a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia -AGC-, en la prensa departamental se encuentran también noticias que narran el ataque sicarial mucho más vinculado a bandas criminales de corte más delincuencial y urbanas. Esta figura del sicario tiene una aparición particularmente marcada en los medios El País, Diario de Occidente, y Mi Putumayo.

Si bien, los medios de comunicación nacionales y locales fueron utilizados en este trabajo para establecer el carácter numérico de los eventos y tener un parámetro adicional para la comparabilidad regional, las narrativas sobre las muertes de los civiles a manos de la fuerza pública y viceversa es aún un territorio inexplorado que puede ofrecer elementos adicionales para comprender el fenómeno en el país.

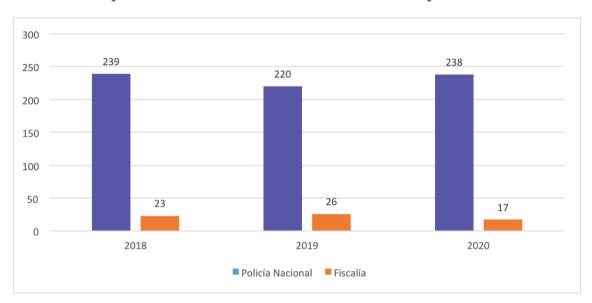
4. Análisis de datos para el período 2018 – 2020, fuentes oficiales

Para el cálculo de estos indicadores se utilizó como fuente la base de datos de la Policía Nacional obtenida por derecho de petición. También se usa la información de la Fiscalía como una oportunidad de contrastar los datos entre ambas entidades que cumplen un papel fundamental en el sistema penal colombiano. No se pudo establecer cuáles de las víctimas de la base de la Policía son las que se encuentran en la base de indiciados de la Fiscalía.

Se aclara que cuando se hace uso del concepto fuerza pública, se incluye a los miembros de las Policía Nacional y las Fuerzas Militares.

4.1. Indicadores de incidencia

a. Número absoluto de civiles muertos por arma de fuego, presuntamente por el accionar de miembros de la fuerza pública



Fuente: Las barras azules corresponden a los datos de la Policía Nacional. Las barras naranja muestran las cifras de la Fiscalía General. Elaboración FIP 2021

De acuerdo con los datos de la Policía Nacional, entre el 2018 y el 2020 hubo 697 civiles muertos con arma de fuego presuntamente por el accionar de la fuerza pública. Esto quiere decir que, durante el periodo, cada semana se registraron 4 muertes de civiles, 19 cada mes. Aunque en este indicador únicamente se contemplan las muertes con armas de fuego, por el tipo de violencia que se mantiene en varias regiones del país, también mueren civiles en operaciones militares que incluyen bombardeos aéreos y terrestres. Aunque estas acciones se realizan en contra de grupos armados ilegales que amenazan a las poblaciones, se han documentado casos en donde ha habido presencia de menores de edad y de otros civiles que no hacen parte de los grupos. La respuesta de la fuerza pública sobre estos hechos ha sido la de culpar a los grupos armados por reclutar menores o suponer nexos de los otros civiles. En el 2018 hubo 36 registros de muertes violentas de civiles presuntamente por agentes de la fuerza pública con otras armas como artefactos explosivos, en el 2019 veinte y el 2020 trece.

Al comparar las muertes con armas de fuego que registra la Policía con las cifras de la Fiscalía, se encuentra que las segundas representan entre el 7% y 10% del número de víctimas de la base de la Policía. Es decir, . Adicional a esta discrepancia en los datos generales, se encontró que, en el 2020, en la base de la Policía se presentó un incremento en los registros de civiles del 8%, mientras que en el caso de la Fiscalía hay una disminución en el número de miembros de la fuerza pública indiciados del 35%. Si se utilizaran los datos de la Fiscalía para calcular los indicadores de este estudio, los resultados serían una décima parte de lo obtenido con los datos de la Policía. En otras palabras, las tasas de incidencia del uso de la fuerza letal por parte de la fuerza pública en Colombia basadas en los casos con investigaciones en curso serían casi diez veces menores a la del total de casos denunciados.

En los tres años de estudio se encontró que el departamento de Antioquia fue el que más civiles muertos con arma de fuego presuntamente por la fuerza pública registró, con el 28% de los casos en el 2018, 26% en el 2019 y 21% en el 2020. En este mismo periodo el Cauca fue el segundo departamento con mayores registros, 10% del total en el 2018, 15% en el 2019 y 11% en el 2020.

Sobre otras características de los hechos se encontró que mientras que en los años 2018 y 2019 la mayoría de estas muertes ocurrieron en zona rural, en el 2020 se invirtió esta tendencia y se registraron más muertes de civiles en zonas urbana del total de civiles muertos presuntamente por el accionar de la Fuerza Pública con arma de fuego registradas por la Policía en los últimos tres años, la Fiscalía ha abierto investigación a menos del 10% de los casos.

	2018	2019	2020
Zona Rural	120	114	98
Zona Urbana	119	106	140

Fuente: Policía Nacional 2021; Elaboración FIP 2021

El lugar en donde ocurrieron la mayoría de estas muertes fue en la vía pública (55% de los casos en 2018, 53% en 2019 y 61% 2020). El segundo lugar con mayores registros fue "fincas y similares" (26% en 2018, 24% en 2019 y 15% 2020). En los tres años por encima del 97% de las víctimas civiles fueron hombres.

Aunque las cifras se han mantenido estables, llama la atención el incremento de casos que hubo en el 2020, año de pandemia en donde una parte importante del tiempo hubo fuertes restricciones de movilidad en el país. Se hubiera esperado que, por cuenta de las circunstancias extraordinarias, estas cifras disminuyeran en vez de aumentar en comparación con el periodo inmediatamente anterior.

b. Comparación entre número de civiles muertos presuntamente por agentes de la fuerza pública con arma de fuego, por cada 100.000 habitantes, y tasa nacional de homicidios

	2018	2019	2020
Número de Civiles Muertos Presuntamente por Agentes de la Fuerza Pública con Arma de Fuego, por cada 100.000 Habitantes (Tasa)	0,50	0,45	0,47
Tasa Nacional de Homicidios por 100.000 Habitantes	26,8	26,2	24,5

Fuente: Policía Nacional 2021; Elaboración FIP 2021

El número de civiles muertos presuntamente por agentes de la fuerza pública por disparo de arma de fuego por cada 100.000 habitantes se ha mantenido ligeramente por debajo de 1. Al comparar estas cifras con el informe anterior que contenía los datos entre 2015 y 2017, se observa un crecimiento en la tasa, puesto que 2017 había cerrado con un valor de 0,34 civiles muertos por cada 100.000 habitantes.

c. Otros indicadores de incidencia

	2018	2019	2020
Número de civiles muertos por agentes de la fuerza pública por disparo de arma de fuego, por cada 1.000 agentes (tasa)	0,53	0,49	0,53
Número de civiles muertos por agentes de la fuerza pública por disparo de arma de fuego, por cada 1.000 personas detenidas (tasa)	1,0	0,9	1,4
Número de civiles muertos por agentes de la fuerza pública por disparo de arma de fuego, por cada 1.000 armas incautadas (tasa)	10,7	10,7	13,9

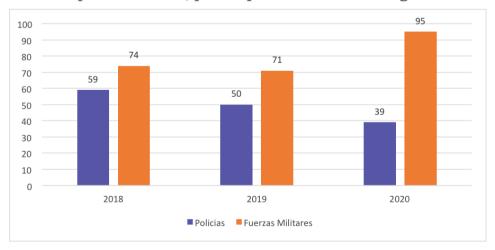
Fuente: Policía Nacional 2021; Elaboración FIP 2021

El número de civiles muertos por agentes de la fuerza pública por cada 1.000 agentes se ha mantenido estable en el periodo estudiado. Esto ocurre porque el número de civiles muertos no ha variado significativamente, al igual que el número de miembros de la fuerza pública en servicio. En comparación con el estudio anterior no ha habido un incremento significativo del indicador, teniendo en cuenta que la tasa cerró en 0,4 en 2017.

El número de civiles muertos por agentes de la fuerza pública por cada 1.000 personas detenidas es más alto que el indicador anterior, teniendo en cuenta que los capturados han representado una tercera parte del número de miembros de la fuerza pública, y de hecho han venido disminuyendo a lo largo de los tres años de estudio, 242.023 en 2018, 234.487 en 2019 y 172.900 en el 2020.

Por último, el número de civiles muertos por agentes de la fuerza pública por cada 1.000 armas incautadas es el más alto de los tres cálculos. Esto se debe a que las cifras de incautaciones de armas de fuego son una décima parte de las capturas, que al igual que estas han venido cayendo a lo largo del periodo estudiado: 22.314 en 2018, 20.592 en 2019 y 17.143 en el 2020. Al comparar los datos con el informe anterior, se evidencia un aumento importante en este indicador, teniendo en cuenta que el 2017 había cerrado con una tasa de 7,1. Llama la atención estos bajos resultados operativos, considerando que los delitos con arma de fuego en Colombia no han disminuido e incluso en algunos casos han aumentado.

d. Número absoluto de agentes de la fuerza pública muertos por homicidio, por disparo de arma de fuego



Fuente: Policía Nacional 2021; Elaboración FIP 2021

Entre el 2018 y el 2020 se registraron 388 agentes de la fuerza pública muertos por homicidio con arma de fuego. Esto quiere decir que cada semana habrían muerto de manera violenta 2 policías y/o militares en los últimos tres años, 11 cada mes. Al comparar estas cifras con los datos de civiles muertos presuntamente por miembros de la fuerza pública, se encuentra que entre el 2018 y el 2020 ha habido casi el doble de víctimas civiles.

En Colombia la forma de operar de los grupos armados contra la fuerza pública ha contemplado además de los enfrentamientos con armas de fuego, el uso de artefactos explosivos como minas, cilindros y carros bomba, granadas y otros explosivos artesanales. Esto ha llevado a que además de las muertes de la gráfica se hayan registrado en 2018 cincuenta homicidios adicionales de miembros de la fuerza pública con otras armas como explosivos, en el 2019 sesenta, y en el 2020 veintinueve.

Los datos anteriores indican que mientras que las muertes con arma de fuego son significativamente superiores a aquellas que se registran con otras armas en el caso de los civiles, en la fuerza pública es similar el número de víctimas con otras armas como los explosivos, a las armas de fuego.

Al analizar los datos discriminando a la Fuerza Pública entre policías y militares, se encontró que mientras que el número de víctimas militares ha venido creciendo en los últimos tres años, representando el 56% de las muertes de la fuerza pública en el 2018, 59% en el 2019 y 71% en el 2020, en el caso de la Policía ha venido disminuyendo, ampliándose la brecha entre víctimas policías y víctimas militares.

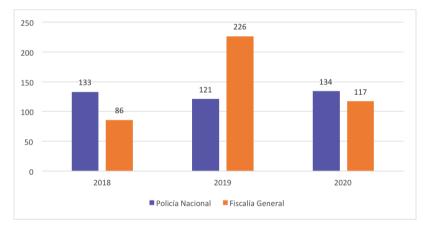
Al igual que en el caso de los civiles, en el 2018 y el 2019 Antioquia fue el departamento con el registro de homicidios más alto de miembros de la fuerza pública con arma de fuego. Veinticinco casos en el 2018 (17% del total de muertes en el país) y 13 en el 2019 (10%). En el 2020 Norte de Santander fue el departamento que registró más casos, 19 (14%). Sin embargo, al discriminar las víctimas entre policías y militares se encuentran diferencias geográficas. En el 2018 el departamento con más homicidios de Policías fue Antioquia (11 casos), seguido de Valle (6 casos) y Atlántico (6 casos). En el 2019 Cundinamarca (8 casos), seguido de Arauca (5 casos). En 2020 Valle (6 casos), seguido de Nariño (5 casos). En cuanto a los militares, en el 2018 Antioquia (14 casos) fue el departamento con más casos, seguido de Arauca (10 casos) y Norte de Santander (9 casos). En el 2019

Antioquia (13 casos), seguido de Valle (10 casos). En el 2020 Norte de Santander (17 casos), seguido de Antioquia (14 casos) y Meta (12 casos).

Los datos anteriores muestran que a diferencia de lo que ocurre en el caso de los civiles en donde ha habido un patrón de concentración de las muertes en dos departamentos específicos (Antioquia y Cauca), en el caso de la fuerza pública la concentración ha sido más variada. Sin embargo, se destaca que en ambos casos y a lo largo de los últimos tres años, Antioquia ha sido el departamento con mayor número de muertes de civiles presuntamente cometidos por miembros de la Fuerza Pública y en donde se han concentrado la mayor cantidad de víctimas de esta institución.

Mientras que la mayoría de los homicidios de miembros de las Fuerzas Militares ocurrieron en zona rural, la mayoría de los homicidios de policías se han registrado en zonas urbanas.

Número absoluto de homicidios de miembros de la fuerza pública con arma de fuego



Fuente: Las barras azules representan los datos de la base de la Policía Nacional. Las barras naranja las cifras de la Fiscalía General. Elaboración FIP 2021

A diferencia de lo que se observó con las muertes de civiles presuntamente por miembros de la fuerza pública, en estos casos la Fiscalía ha abierto más investigaciones en comparación con el número de registros de la base de datos de la Policía Nacional. Mientras que con los civiles había indiciados en el 10% del total de registros anuales de la Policía en los tres años de estudio, en el 2018 la Fiscalía abrió investigación en más del 60% de la cantidad de homicidios de miembros

de la Fuerza Pública registrados por la Policía, en el 2019 abrió casi el doble de investigaciones en comparación con el número de denuncias de ese año y en el 2020 en el 87%.

Aunque escapa del alcance de este estudio, estos datos sugerirían la necesidad de indagar las razones por las cuales la Fiscalía ha abierto más casos de investigación con respecto a las denuncias que se realizan cuando la víctima es un miembro de la fuerza pública, que cuando un civil muere por el presunto accionar de un policía o un militar.

Homicidios de miembros de la fuerza pública con arma de fuego de acuerdo con la zona de ocurrencia del hecho

	Zona Rural	Zona Urbana
Policía 2018	21	38
Policía 2019	16	34
Policía 2020	17	22
Fuerzas Militares 2018	50	24
Fuerzas Militares 2019	46	25
Fuerzas Militares 2020	89	6

Fuente: Policía Nacional 2021; Elaboración FIP 2021

Al igual que en el caso de los civiles, la mayoría de los homicidios tanto de policías como de militares ocurrieron en la vía pública: 48% de los casos en el 2018, 49% en el 2019 y 33% en el 2020. El 98% las víctimas del periodo estudiado han sido hombres.

e. Tasa de homicidios de miembros de la fuerza pública con arma de fuego, por 1.000 miembros de la fuerza pública

2018	2019	2020
0,3	0,3	0,3

Fuente: Policía Nacional 2021; Elaboración FIP 2021

Las tasas de homicidios de miembros de la fuerza pública se han mantenido estables en los últimos tres años y han sido menores que las de los civiles. Esta fue la misma tasa con la que cerró el año 2017.

4.2. Indicadores de abuso

a. Proporción de homicidios dolosos totales que corresponden a muertes de civiles por arma de fuego provocados por intervenciones de agentes de la fuerza pública

	2018	2019	2020
Proporción de muertes de civiles presuntamente cometidos por miembros de la fuerza pública con arma de fuego, frente al total de homicidios registrados	0,02	0,02	0,02

Fuente: Policía Nacional 2021; Elaboración FIP 2021

De acuerdo con los datos oficiales, durante los tres años estudiados, dos de cada cien registros de homicidios en Colombia tienen como presunto victimario a un miembro de la Fuerza Pública.

b. Razón entre civiles muertos por arma de fuego por agentes de la fuerza pública y agentes víctimas de homicidio por arma de fuego

	2018	2019	2020
Razón entre civiles muertos con arma de fuego presuntamente cometidos por miembros de la fuerza pública y homicidios de miembros de la fuerza pública con arma de fuego	1,8	1,8	1,8

Fuente: Policía Nacional 2021; Elaboración FIP 2021

Los datos oficiales revelaron que entre el 2018 y 2020 hubo más civiles muertos por arma de fuego presuntamente por miembros de la fuerza pública que homicidios de policías y militares. Así pues, la relación anual entre ambas variables durante el periodo estudiado es que por cada 10 homicidios de miembros de la fuerza pública con arma de fuego que se registraron en el país, hubo 18 civiles muertos por disparo de arma de fuego en donde la Fuerza Pública fue presuntamente el victimario.

c. Índice de letalidad de civiles

	2018	2019	2020
Proporción entre número de civiles muertos con arma de fuego presuntamente por miembros de la fuerza pública y número de civiles lesionados por arma de fuego presuntamente por miembros de la fuerza pública	0,18	0,25	0,18

Fuente: Fiscalía General 2021; Elaboración FIP 2021

Este indicador se calculó con base en los datos entregados por la Fiscalía General sobre miembros de la Fuerza Pública indiciados por los delitos de lesiones y muertes con arma de fuego. En el caso de la Policía Nacional ni de ninguna otra entidad pública consultada, se pudo obtener la información pertinente para el cálculo del indicador.

De acuerdo con los resultados obtenidos con esta fuente, en el 2018 por cada 10 civiles lesionados con arma de fuego presuntamente por miembros de la fuerza pública, se presentaron 2 muertes de civiles en donde el presunto victimario fue un miembro de la policía o las Fuerzas Militares. Para el 2019 el índice de letalidad se incrementó en un 39%. Es decir, por cada 10 lesiones se presentaron 3 civiles muertos. En el 2020 la cifra se redujo al mismo valor de 2018.

d. Índice de letalidad de miembros de la Fuerza Pública

	2018	2019	2020
Proporción entre número de homicidios de miembros de la fuerza pública con arma de fuego y número de miembros de la fuerza pública lesionados por arma de fuego	1,9	2,9	0,9

Fuente: Fiscalía General 2021; Elaboración FIP 2021

De acuerdo con los datos de la Fiscalía General, en el 2018 por cada 10 lesiones de miembros de la fuerza pública con arma de fuego hubo 19 homicidios, en 2019 por cada 10 lesiones se presentaron 29 homicidios y en el 2020 por cada 10 lesiones se registraron 9 homicidios.

Es importante recordar que para este cálculo se usó como fuente la base de datos de la Fiscalía, tanto en el caso de las muertes como de las lesiones de civiles y de la Fuerza Pública. Es por esto, que este indicador no es comparable con el resto, puesto que la fuente es distinta. A pesar de esto, se estimó que era importante incluirlo con fuente Fiscalía, con el objetivo de hacer notar que cuando se usan las cifras de indiciados, el índice de letalidad de la fuerza pública es mayor durante los tres años estudiados al índice de letalidad de los civiles. La interpretación de este indicador de letalidad debe tener en cuenta las inquietudes que permanecen sobre las causas que habrían llevado a la Fiscalía a investigar más casos de homicidios de miembros de la fuerza pública y menos casos de muertes de civiles presuntamente cometidos por estos, en comparación con las cifras que registra la Policía, en donde hay más muertes de civiles que de fuerza pública.

e. Razón entre el índice de letalidad de los civiles y el índice de letalidad de los agentes de la fuerza pública

	2018	2019	2020
Relación entre el índice de letalidad de civiles y el índice de letalidad de la fuerza pública	0,10	0,09	0,19

Fuente: Fiscalía General 2021; Elaboración FIP 2021

Los valores de la Fiscalía indican que, en los últimos tres años, la letalidad en los incidentes con arma de fuego en donde presuntamente participaron miembros de la Fuerza Pública como victimarios ha sido más baja a la de los hechos en donde policías y militares han sido las víctimas. Aunque los valores para todos los años son menores a 1, el indicador crece entre el 2019 y el 2020 en la misma magnitud que había caído entre el 2018 y el 2019.

De nuevo, es importante recordar que estos datos contemplan inquietudes frente a las significativas diferencias que hay entre las víctimas civiles que registra la Policía y los miembros de la fuerza pública indiciados que registra la Fiscalía. Además, que aún no ha habido respuesta por parte de la Policía frente a la disminución de registros en las bases sobre la categoría de "delincuentes y grupos armados" que la FIP ha denunciado desde hace varios años¹¹¹.

Las cifras delictivas: Difusión y transparencia. FIP 2019. https://ideaspaz.org/media/website/las_cifras_delictivas.pdf

f. Promedio de civiles muertos por arma de fuego por agentes de la fuerza pública por incidente, considerando todos los incidentes que provocaron muertos o heridos por arma de fuego.

Para el cálculo de este indicador se utilizó como fuente la Fiscalía General, puesto que ninguna otra base de datos tenía información cruzada de presunto victimario y tipo de arma. Es importante tener en cuenta que los casos de este conjunto de datos hacen referencia a aquellos en donde se ha iniciado investigación y no a todos los registros o denuncias.

	2018	2019	2020
Promedio de civiles muertos por arma de fuego por agentes de la fuerza pública por incidente, considerando todos los incidentes que provocaron muertos o heridos por arma de fuego.	0,15	0,20	0,15

Fuente: Fiscalía General 2021; Elaboración FIP 2021

Los datos indican que, en promedio, en cada uno de los años estudiados, por cada 10 incidentes en donde ha resultado muerto o herido algún civil con arma de fuego por acción de la fuerza pública, han muerto dos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que al igual que en el indicador de letalidad, en este permanecen las inquietudes mencionadas anteriormente sobre las grandes diferencias entre la base de datos de Policía y Fiscalía que no pudieron ser aclaradas para la publicación de este estudio.

Una de las razones que podría estar detrás de estas disparidades tendrían que ver con las acciones de algunos miembros de la fuerza pública para evitar la judicialización de sus integrantes. En Colombia ha habido decenas de casos emblemáticos en donde tanto la Policía como las Fuerzas Militares han buscado justificar su abuso en el uso de la fuerza letal y no letal, legitimando el actuar de sus funcionarios para evitar las críticas sobre estas instituciones y las acciones judiciales frente a ellas. Ejemplo de esto fueron los falsos positivos que por muchos años permanecieron ocultos y en donde aún se les llaman "manzanas podridas" a los cientos de militares implicados en el asesinato de

jóvenes para hacerlos pasar como guerrilleros muertos en combate¹¹². También está el caso del "grafitero", un joven que fue asesinado por un policía cuando pintaba una pared en el espacio público. Un evento que permaneció confuso por varios meses por cuenta de la manipulación de pruebas que hizo la Policía en su momento para esconder el actuar del uniformado que había cometido el homicidio¹¹³. También está la muerte de un hombre que se había desmovilizado de la antigua guerrilla de las FARC y que fue asesinado por un grupo de militares en hechos que también permanecieron confusos por un buen tiempo, por cuenta del ocultamiento de pruebas que hizo el ejército¹¹⁴. A estos casos se suman los bombardeos a grupos armados en donde a pesar de que han muerto menores, las Fuerzas Militares y los gobiernos de turno se han excusado en el reclutamiento para justificar la muerte de estos niños en este tipo de operaciones, emitiendo declaraciones como las siguientes:

"Aquí se desarrolló una operación legítima en contra de una estructura que buscaba crear el frente Central para expandirse. La crítica debe ser a quienes reclutan a menores de edad para utilizarlos en actividades criminales" ¹¹⁵.

Igualmente, los cientos de casos de abuso de la fuerza en manifestaciones públicas urbanas y rurales, registrados por los medios de comunicación, que no llegan al siguiente eslabón del sistema penal por falta de pruebas o porque no hay voluntad política de los funcionarios para investigar. Ejemplo de esto último es que a la fecha no hay resultados investigativos ni judiciales de al menos 9 homicidios que se presentaron en Bogotá en el año 2020 en el marco de manifestaciones que desataron el asesinato de un hombre con un taser por miembros de la Policía, en donde los videos y testimonios divulgados en las redes sociales y los medios

Monitor Fuerza Letal 2019. Estudio Colombia, pág 42-79. https://www.monitorfuerzaletal.com/app/vVWScwZQSEg1SdVvDsEEXThKR96xKWrdfzVuDC61.pdf

https://www.semana.com/nacion/articulo/ultima-hora-capturado-el-policia-r-condena-do-por-homicidio-del-joven-grafitero-diego-felipe-becerra/202149/

https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/dimar-torres-asi-va-el-caso-del-excombatiente-asesinado-en-catatumbo-620184

https://www.eltiempo.com/unidad-investigativa/asi-fue-el-bombardeo-en-el-que-murieron-8-ninos-en-caqueta-432146. https://www.elespectador.com/judicial/bombardeo-en-cho-co-en-el-que-murieron-cuatro-menores-fue-legitimo-gobierno/

de comunicación evidenciarían que miembros de la Policía fueron los presuntos responsables de estos homicidios¹¹⁶.

4.3. Análisis de datos para los años 2018 - 2020, fuente prensa

A continuación, se presenta un cuadro resumen de los indicadores construidos con la base de prensa. Si bien estos datos permiten contrastar las cifras oficiales, también sirven como insumo para realizar un análisis cualitativo de las narrativas de la prensa en Colombia sobre estas noticias durante el periodo estudiado. El cuadro incluye un resumen de los indicadores obtenidos con fuentes oficiales.

Indicadores	Prensa/ Oficial	2018	2019	2020
Número absoluto de civiles muertos por arma de fuego, presuntamente por el accionar de miembros de la fuerza	Р	42	55	92
pública		239	220	238
Número de civiles muertos presuntamente por agentes	Р	0,1	0,1	0,2
de la fuerza pública con arma de fuego, por cada 100.000 habitantes (tasa)		0,5	0,5	0,5
Número de civiles muertos por agentes de la fuerza pública por disparo de arma de fuego, por cada 1.000 agentes (tasa)	Р	0,1	0,1	0,2
	0	0,5	0,5	0,5
Número de civiles muertos por agentes de la fuerza pública por disparo de arma de fuego, por cada 1.000 personas detenidas (tasa)	Р	0,2	0,2	0,5
	0	1	0,9	1,4
Número de civiles muertos por agentes de la fuerza	Р	1,9	2,7	5,4
pública por disparo de arma de fuego, por cada 1.000 armas incautadas (tasa)		10,7	10,7	13,9
Número absoluto de agentes de seguridad pública en	Р	55	59	64
servicio muertos en homicidios, por arma de fuego.	0	133	121	134
Tasa de homicidios de miembros de la fuerza pública con	Р	0,1	0,1	0,1
arma de fuego, por 1.000 miembros de la fuerza pública	0	0,3	0,3	0,3

https://www.elespectador.com/bogota/9-s-cuando-la-justicia-cojea-para-unos-y-avanza-para-otros/

Indicadores	Prensa/ Oficial	2018	2019	2020
Proporción de muertes de civiles presuntamente cometidos por miembros de la fuerza pública con arma de fuego, frente al total de homicidios registrados		0%	0%	1%
		2%	2%	2%
Razón entre civiles muertos con arma de fuego presuntamente cometidos por miembros de la fuerza pública y homicidios con arma de fuego de miembros de la fuerza pública		0,8	0,9	1,4
		1,8	1,8	1,8
Proporción entre número de civiles muertos con arma de fuego presuntamente por miembros de la fuerza	Р	1,7	2,1	0,9
pública y número de civiles lesionados por arma de fuego presuntamente por miembros de la fuerza pública		0,18	0,25	0,18
Proporción entre número de homicidios de miembros de la fuerza pública con arma de fuego y número de miembros de la fuerza pública lesionados por arma de fuego		1,2	0,9	0,7
		1,5	0,8	0,7
Relación entre el índice de letalidad de civiles y el índice de letalidad de la fuerza pública	Р	1,4	2,3	1,2
de letatidad de la fuerza publica		0,1	0,1	0,2
Promedio de civiles muertos por arma de fuego por agentes de la fuerza pública por incidente, considerando todos los incidentes que provocaron muertos o heridos por arma de fuego.	Р	0,6	0,7	0,5
	0	0,2	0,2	0,2

Fuente: Bases de datos oficiales Policía Nacional, Fiscalía y base de presa FIP 2021. Elaboración FIP 2021

Al comparar los indicadores obtenidos con información de las entidades públicas y los construidos con la revisión de prensa, se encuentra que esta última registró entre el 18% y 43% del número de muertes anuales de civiles presuntamente cometidos por la fuerza pública registrados en las cifras oficiales. En el caso de las víctimas policías y militares, en prensa se registró entre el 26% y el 48% del número de casos anuales contabilizados en la base de datos de la Policía. Estas cifras más bajas en prensa llevan a que el resto de los indicadores sean significativamente inferiores con respecto a los cálculos con fuentes oficiales.

Un dato interesante tiene que ver con el indicador de letalidad de ambos tipos de víctimas. Primero habría que recordar que, para el caso de las fuentes oficiales,

estos indicadores se calcularon con base de datos Fiscalía, fuente que mantiene una diferencia importante con Policía debido a que en la primera, hay más investigaciones de muertes violentas con arma de fuego cuando las víctimas son miembros de la fuerza pública que cuando el presunto victimario pertenece a estas instituciones. A pesar de esto, la relación de letalidad en prensa, es decir muertos/heridos, es más alta en civiles que lo que registran los datos oficiales. Con base prensa, en el 2018 y en 2019 por cada civil lesionado se registraron dos muertos. En el 2020 por cada lesionado hubo un muerto. Según los datos oficiales en los tres años la relación es menor a uno.

En el caso de las víctimas de la fuerza pública, el indicador de letalidad fue bastante similar entre fuente oficial y fuente prensa. En los tres años, por cada lesionado hubo un muerto.

Un último dato por destacar es que al realizar la depuración final de la base de prensa para garantizar que los casos registrados cumplieran con los criterios establecidos, tuvo que eliminarse casi la mitad de las noticias inicialmente recolectadas. Esto ocurrió puesto que las causas de muerte más comunes en la prensa, especialmente en el caso de víctimas de la fuerza pública, fueron por artefactos explosivos como minas, granadas, bombas, petardos y objetos con dinamita. Armas que no se incluyeron dentro de la definición de fuerza letal para este estudio.

En las noticias, contrario a lo que se observó en los datos oficiales, se identifica que los enfrentamientos con la fuerza pública por parte de los grupos armados ocurren más con explosivos que con armas de fuego. Estos artefactos se dejan abandonados en las carreteras por donde hay patrullajes, hay lanzamientos de granadas al interior de estaciones de Policía, guarniciones militares y contra vehículos en los que se desplaza la fuerza pública. En el caso de las víctimas civiles, se encuentra que las operaciones a personas con altos perfiles delincuenciales se realizan con bombardeos aéreos, fluviales y terrestres. Además, en una parte importante de las noticias no hay claridad sobre la causa de muerte del civil o del miembro de la fuerza pública. Se desconoce si la muerte ocurrió con arma de fuego, puesto que los hechos se narran como enfrentamientos armados y operaciones militares en donde se combinan armas con otros artefactos explosivos, gases lacrimógenos y balas de goma en el caso de las movilizaciones sociales.

4.4. Algunas características geográficas

En la base de prensa se identificó que, a diferencia de los datos oficiales, los civiles muertos están más dispersos en diferentes departamentos. Aquellos con mayor número de casos fueron los siguientes:

Año	Departamento	Número de casos
2018	Antioquia	9
	Nariño	7
	Valle del Cauca	6
2019	Antioquia	15
	Caquetá	11
2020	Cundinamarca (Bogotá)	16
	Cauca	14
	Antioquia	11
	Norte de Santander	10

Por el contrario, en el caso de las víctimas de la fuerza pública, están más concentradas en la información de prensa. Los departamentos con mayor número de casos fueron los siguientes:

Departamento	Número de casos
Antioquia	13
Arauca	9
Antioquia	10
Arauca	9
Meta	8
Norte de Santander	9
Valle del Cauca	9
	Antioquia Arauca Antioquia Arauca Meta Norte de Santander

5. Conclusiones y recomendaciones

- + Las condiciones del uso de la fuerza letal en Colombia en el período de análisis deben ser entendidas en combinación con el crecimiento de la protesta social en el país y el recurso de la fuerza pública como principal herramienta del Estado para atender buena parte de las demandas sociales. El uso de la fuerza letal en el país es un indicador de la incapacidad de los gobiernos para poder atender las demandas sociales. Sin embargo, no pareciera ser tampoco una concepción únicamente de Colombia, sino que está relacionada con todo lo que pasa en el contexto regional y global.
- + El uso de las fuerzas armadas, particularmente del ejército, no hace parte de la excepcionalidad en el país. Las figuras como la asistencia militar para garantizar la seguridad en las ciudades es una constante que genera riesgos en cuanto al uso de la fuerza y potenciales violaciones de derechos. Este fenómeno que se ha presentado con mayor frecuencia en lo rural tiene en la actualidad manifestaciones de carácter urbano que deben ser tenidas en cuenta.
- + La preponderancia de una lógica del conflicto y el uso de la fuerza ha afectado la forma como son atendidas otras problemáticas tanto delictivas como sociales, en donde también se producen los excesos de la fuerza y parecieran estar legitimados por una parte de la sociedad. En este sentido, se producen de nuevo confusiones entre las ideas de la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado, donde la lógica amigo enemigo pone en riesgo al ciudadano y lo hace vulnerable al uso de la fuerza.
- + El papel de los civiles en la toma de decisiones del uso de la fuerza y de la forma como se guían esas fuerzas en los distintos contextos es determinante. En ese sentido, existen responsabilidades que no han sido realmente analizadas o se han quedado simplemente en el plano de lo político. Alcaldes, gobernadores, ministros y demás miembros involucrados en la toma de las decisiones operativas y políticas tienen responsabilidades que deben ser exploradas. La escisión política entre civiles y militares debe ser superada también en el plano de las responsabilidades que los mandatarios tienen frente al uso de la fuerza.

- Una discusión amplia sobre las armas no letales se requiere en el país. Estos instrumentos utilizados no solo por la fuerza pública han demostrado que pueden generar tanto daño como las convencionales. La forma en que estas armas se regulan y deben ser utilizados pro la fuerza pública deben superar la visión de los manuales de uso y deben abordarse discusiones complejas que tengan en cuenta toda la cadena de producción, comercialización e incluso la de uso por parte del consumidor final.
- La supervisión y control sigue siendo una tarea pendiente por parte de las autoridades. El ejercicio del poder preferente de instituciones como la procuraduría y el desarrollo de investigaciones efectivas por parte de la Fiscalía es necesario para lograr un uso racional de la fuerza por parte de la Policía y las fuerzas militares. Mientras esto no se desarrolle de manera efectiva, resultará imposible reconocer el fenómeno y avanzar en el control del mismo.
- Más y mejores mecanismos de información son necesarios para el conocimiento del fenómeno. Estos deben contar con la transparencia debida para poder generar confianza en la información y los análisis que con ellos se producen. Aunque el país cuenta con información oficial disponible, centralizada y con controles, aún es necesario avanzar en la mejora de los mismos.

6. Anexo

Tabla comparativa entre datos e indicadores oficiales y aquellos construidos con la base de prensa

	2018		2019		2020	
	Fuente oficial	Fuente Prensa	Fuente oficial	Fuente Prensa	Fuente oficial	Fuente Prensa
Número absoluto de civiles muertos por arma de fuego, presuntamente por el accionar de miembros de la fuerza pública	239	42	220	55	238	92
% civiles muertos fuente prensa/civiles muertos fuente oficial	18%		25%		39%	
Número absoluto de civiles heridos por arma de fuego, presuntamente por el accionar de miembros de la fuerza pública	129	25	103	26	94	104
% civiles muertos fuente prensa/civiles muertos fuente oficial	19%		25%		111%	
Número absoluto de agentes de seguridad pública muertos en homicidios, por arma de fuego.	133	55	121	59	134	64
% civiles muertos fuente prensa/civiles muertos fuente oficial	41%		49%		48%	
Número absoluto de agentes de seguridad pública heridos por arma de fuego.	46	46	78	63	125	87
% civiles muertos fuente prensa/civiles muertos fuente oficial	100%		81%		70%	

Fuente: Fuente oficial hace referencia a los datos obtenidos del derecho de petición resultó por la Policía Nacional. En el caso de los indicadores sobre lesiones de civiles y miembros de la fuerza pública, se utiliza como fuente Fiscalía pues la Policía Nacional no tenía información sobre presunto victimario de las lesiones. Elaboración FIP 2021



El Salvador

SERVICIO SOCIAL PASIONISTA Veronica Reyna Gabriela Colocho Maya Gabriela Olivares Cardona

1. Introducción

Este estudio tiene como objetivo mostrar datos sobre el uso de la fuerza letal en El Salvador, con el objetivo de evidenciar patrones de abuso e incidencia por parte de los cuerpos de seguridad. Los resultados se enmarcan en un periodo de transición política en el país, en el cual se ha observado un marcado descenso en el uso de la fuerza letal y una mejora en la percepción de seguridad de la población sobre la actuación policial y militar. No obstante, los resultados siguen mostrando la persistencia de esta problemática.

En su estructura, se presenta un apartado de contexto en el cual se desarrolla la medición, haciendo una revisión más amplia de la última década. El segundo apartado se retoma una revisión al marco legal e instituciones contraloras vigentes. Un tercer apartado presenta la metodología utilizada para la recolección, sistematización y análisis de la información presentada. El cuarto apartado analiza la medición de tres grupos de indicadores:

contexto, abuso y fuerza letal del periodo 2018-2019. Finalmente se presentan un breve apartado con las conclusiones más significativas.

2. Contexto

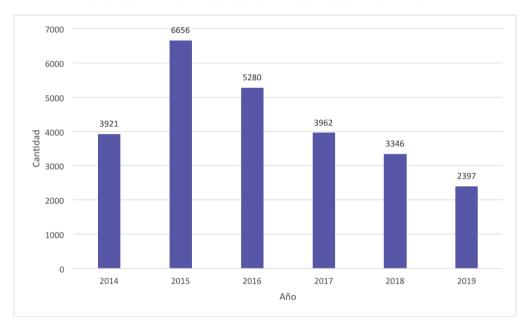
En el país, cada uno de los gobiernos de turno ha implementado diversas políticas y planes de seguridad pública enfocadas al combate de las pandillas como principales responsables de la inseguridad y la criminalidad, de acuerdo con Noemy Molina este "otro" que se construye desde las políticas, las leves y la jurisprudencia – el marero, el deportado, el tatuado, el pandillero, el terrorista –, se ha justificado que el Estado exceda su cuota de uso de la fuerza, lo que ha llevado a violaciones de derechos humanos y señalamientos por la recurrencia de casos de ejecuciones extralegales¹¹⁷. Verónica Reyna en su Estudio sobre las Políticas De Abordaje al Fenómeno de las Pandillas en El Salvador (1994-2016)¹¹⁸ identifica cinco características compartidas entre los gobiernos de turno en ese periodo: la primera es el énfasis del enfoque represivo y penal, en la políticas de seguridad pública, la desatención a la prevención, el estigma (hacía jóvenes pertenecientes o no a las estructuras pandilleriles) que impide la re inserción, la utilización populista del tema para ganar réditos electorales y la poca previsión de la evolución de las pandillas ante estas acciones, que tiene como consecuencia el incremento de la violencia, el fortalecimiento de las estructuras pandilleriles, el debilitamiento del sistema de justicia y la legitimación del uso de violencia ante cualquier amenaza.

En el periodo del presidente Sánchez Cerén (2014-2019) se plantea una política pública de seguridad ciudadana con un enfoque integral, el Plan El Salvador Seguro, pero que en su ejecución toma un camino distinto con el lanzamiento de las Medidas Extraordinarias de Seguridad (2016) y el mantenimiento de batallones especializados para el combate a las pandillas también llamados grupos de tareas conjunto, conformado por agentes de la Policía Nacional Civil (PNC) y de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES). Por su parte, el rompimiento de la

La respuesta jurídica ante el fenómeno de las pandillas en El Salvador: derecho penal del enemigo versus enfoque de derechos humanos (1992-2016), página 5, año 2017.

Estudio sobre las Políticas De Abordaje al Fenómeno de las Pandillas en El Salvador (1994-2016), página 34.

tregua entre el gobierno de Mauricio Funes y las pandillas, desarrollada entre 2012-2013, y la declaratoria pública de combate contra las pandillas por parte de Sánchez Cerén tiene como resultado el incremento en las cifras de homicidios en 2015, con un total de 6,656 personas asesinadas.

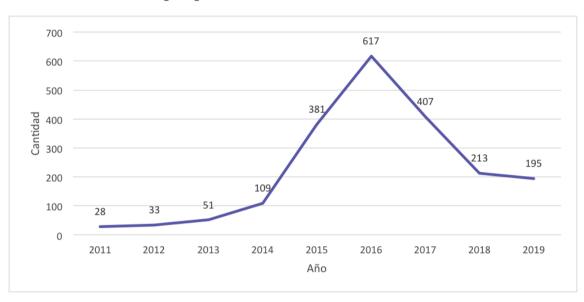


Gráfica 1: Homicidios en El Salvador 2014-2019

Fuente: Instituto de Medicina Legal (IML-UAIP-201-2020 Y IML-UAIP-077-2021)

En 2019, el estudio Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina¹¹⁹, mostró que entre los años 2014 y 2018 hubo un incremento significativo de víctimas de uso de la fuerza letal por parte de agentes de seguridad pública, coincidiendo este periodo con el cierre de la tregua con pandillas y el incremento de homicidios y reportes de agresiones ilegítimas contra la policía por parte de supuestos pandilleros (Gráfica 1).

SILVA, Carlos, et al. Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina. Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela. 2019. Página 89.



Gráfica 2: Número de personas muertas por uso de la fuerza letal por parte de PNC-FAES 2011-2019

Fuente: Monitor del uso de la fuera letal en América Latina: Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela (2019), PNC-UAIP-195-2021 y RES-No.072/26MAY021

A partir de 2016, sin embargo, se observa una tendencia hacia el descenso en el registro de homicidios. Durante este periodo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)¹²⁰, junto con organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales, hicieron un llamado al Estado salvadoreño por la ocurrencia y el incremento de casos de ejecuciones extrajudiciales, tortura y desapariciones forzadas, entre otros, denunciando un posible aumento de la violencia estatal en el marco del combate en contra de las pandillas. En ese sentido, El Salvador recibió la visita del Alto Comisionado de los Derechos Humanos para Naciones Unidas¹²¹, a finales de 2017, y la visita de la Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias y sumarias para Naciones Unidas¹²² a principios de 2018. Ambas visitas, así como las observaciones finales en relación al

Audiencia CIDH: 164 periodo de sesiones audiencias públicas CIDH. [en línea] Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=C7xCf62MVeIt

Comunicado Alto Comisionado: [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2020] Disponible en: https://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22412&LangID=St

Informes visita relatora [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2020] Disponible en: https://undocs.org/es/A/HRC/38/44/Add.2

cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (2018), dieron recomendaciones directas al Estado salvadoreño respecto a la prevención, investigación, sanción, reparación y garantías de no repetición de hechos vinculados al uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad estatal, en particular los casos de posibles ejecuciones extrajudiciales por parte de la Policía Nacional Civil.

El gobierno de Salvador Sánchez Cerén finalizó su mandato con una reducción significativa del uso de la fuerza letal, en particular al número de víctimas mortales registradas, en parte ante las denuncias nacionales e internacionales que se hicieron contra el Estado salvadoreño durante su periodo presidencial.

En el 2018, de acuerdo con el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP)¹²³ los problemas de seguridad son la principal preocupación de los y las salvadoreñas, donde se sostenía que la inseguridad en ese año, había aumentado, a diferencia de la evaluación presentada por el mismo Instituto en 2019¹²⁴ donde el principal problema que identificaban era la situación económica y la inseguridad se encontraba en disminución, como se refleja en la gráfica 1, con una notable disminución de los homicidios entre el año 2018 y 2019.

En junio de 2019 toma posesión el actual presidente Nayib Bukele (2019-2024), quien en materia de seguridad pública lanzó el "Plan Control Territorial" (en adelante PCT) en el primer mes de su administración, al cual se le ha adjudicado el descenso de homicidios en su primer semestre de gobierno. No obstante, este plan no ha sido presentado de manera pública y ha sido clasificado como información reservada por el actual gobierno, por lo que la principal política de seguridad del país no es conocida por la población ni por actores clave. Sin embargo, de manera superficial el presidente y algunos funcionarios de su gobierno han señalado que el Plan Control Territorial consta de siete fases, de las cuales, - hasta 2020- se habían implementado tres fases: la primera, orientada al control de los territorios a través del despliegue policial y militar; la segunda, referida a la reconstrucción del tejido social; y la tercera, implica la modernización de la PNC

Evaluación del Instituto Universitario de opinión publica IUDOP. Disponible en: Evaluación 2018. IUDOP.pdf

Evaluación del Instituto Universitario de Opinión Publica IUDOP. Disponible en: Evaluación 2019. IUDOP.pdf

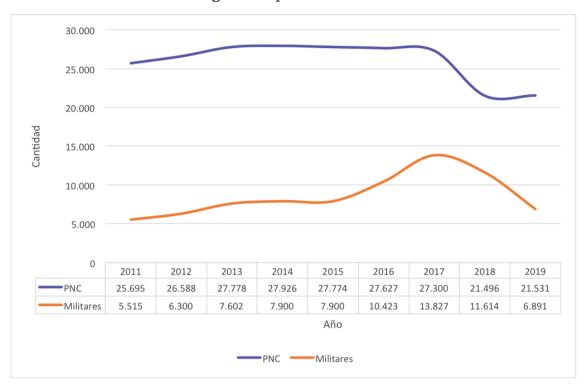
y la FAES a través de la compra de diversos equipos y herramientas tecnológicas. El resto se encuentran reservadas a la sociedad civil.

Durante la administración de Bukele se ha observado un descenso en el uso de la fuerza letal y una mejora en la percepción de seguridad de la población sobre la actuación policial y militar. De acuerdo a datos del IUDOP, en 2019¹²⁵ la población señaló una victimización por agresión verbal o física por policías de 18.8% cifra que en años anteriores era superior, lo que significa que dentro de la percepción de la ciudadanía existe una reducción de violencia social y la victimización.

Las estrategias planteadas en el marco de la ejecución del PCT parecen mantener los mismos énfasis y enfoque represivos de políticas anteriores, es decir, ha vuelto a recurrir al uso de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad y se mantiene a las pandillas como principales objetivos de combate. No obstante, a pesar del discurso represivo y el uso policial y militar en la política de seguridad, esta administración también ha sido señalada de una posible negociación con las principales pandillas, siendo la reducción de homicidios uno de los posibles temas acordados entre estas estructuras y el gobierno¹²⁶.

¹²⁵ IUDOP (2019) La población salvadoreña evalúa la situación general del país a finales del año 2019

El Faro [en línea] [Fecha de consulta: 11 de agosto de 2021]. Disponible en: https://elfaro. net/es/202108/el_salvador/25668/Gobierno-de-Bukele-negoci%C3%B3-con-las-tres-pandillas-e-intent%C3%B3-esconder-la-evidencia.htm



Gráfica 3: Cantidad de militares de la FAES y policías de la PNC en seguridad pública 2011-2019

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la UAIP de PNC, Ministerio de Defensa y Monitor de uso de la fuerza letal en América Latina

La presencia de militares en tareas de seguridad pública fue incrementada en gran medida en la administración de Mauricio Funes, a partir de 2009, la cual se ha mantenido o aumentado durante el gobierno de Sánchez Cerén y el de Nayib Bukele.

3. Marco legal e instituciones contraloras

En los últimos tres años, la legislación en cuanto al uso de la fuerza letal no ha tenido modificaciones, los artículos 307, inciso 2, y 323-A del Código Procesal Penal brindan condiciones de protección a policías y militares ante "la lesión de un bien jurídico tutelado", entre ellas la reserva de su identidad, la privación de libertad en bartolinas destinadas exclusivamente para estos y a cargo de su jefatura inmediata, así como la no suspensión de su sueldo ni prestaciones durante la medida de detención.

Aunque el artículo 129, inciso 8, del mismo Código, establece como una causal de clasificación como homicidio agravado si este es cometido por una autoridad civil o militar, estos tienden a imputarse como homicidios simples¹²⁷, lo cual permite la aplicación del artículo 331, inciso 3, el cual permite decretarse medidas cautelares o sustitutivas a la detención provisional cuando exista probabilidad razonable de la ocurrencia de una excluyente de responsabilidad¹²⁸. El Art. 350, incisos 2, 3 y 4, también dan pie a que el juez o jueza puedan declarar sobreseimiento definitivo cuando haya certeza de la existencia de una excluyente de responsabilidad penal; además, el inciso 3 hace referencia directa a la posibilidad de dictar sobreseimiento definitivo a policías y militares que hayan afectado bienes jurídicos en el cumplimiento de su deber legal, para lo cual se pedirá opinión a la Fiscalía General de la República y al jefe policial o militar directo, quien deberá remitir un informe de descripción de los hechos, el cual se utilizará para acreditar la excluyente de responsabilidad.

Por otro lado, en 2015 también se realizó una reforma a la Ley Disciplinaria Policial, en su Art. 91-A, con el cual exime de investigación disciplinaria a cualquier miembro de la policía que, en cumplimiento de sus funciones hubiese actuado dentro de alguna de las excluyentes de responsabilidad penal establecidas en el artículo 27 del Código Penal.

Dentro del marco legal que regula el uso de la fuerza letal se encuentran:

a. Ley orgánica Policía Nacional Civil¹²⁹, anota dentro de su artículo 25, el ejercicio de la función policial, de manera específica en los numerales 2 y 4

En 2019, de 256 policías y militares imputados por homicidio, a 181 se les imputó homicidio simple y a 75 homicidio agravado. En ese mismo año se declaró sobreseimiento provisional o definitivo 188 imputados, según datos de la Fiscalía General de la República.

Código Penal, Art. 27.- No es responsable penalmente: 1) Quien actúa u omite en cumplimiento de un deber legal o en ejercicio legítimo de un derecho o de una actividad lícita; 2) Quien actúa u omite en defensa de su persona o de sus derechos o en defensa de otra persona o de sus derechos, siempre que concurran los requisitos siguientes: a) Agresión ilegítima; b) Necesidad razonable de la defensa empleada para impedirla o repelerla; y, c) No haber sido provocada la agresión, de modo suficiente, por quien ejerce la defensa; 3) Quien actúa u omite por necesidad de salvaguardar un bien jurídico, propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado intencionalmente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que la conducta sea proporcional al peligro y que no se tenga el deber jurídico de afrontarlo; entre otros.

Ley Orgánica PNC [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2021] Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10574.pdf

se establece el respeto y la protección de la dignidad humana, asimismo, ninguna circunstancia justifica tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Esta ley, contempla en su artículo 27 la regulación del uso de armas de fuego y fuerza letal, con seis numerales donde se determina los momentos en los que está permitido y el accionar en cada uno de los casos.

b. Ley Disciplinaria de la Policía Nacional Civil¹³⁰, en su artículo 9, numeral 13, el uso de armas de fuego; establece como una falta muy grave cualquier imprudencia o exceso en el uso o manejo de las mismas, de la fuerza o de cualquier otro medio, que puedan causar daño a la integridad física o moral de las personas. Esta ley incluye en su artículo 15, 16 y 17, los tribunales disciplinarios, que estarán a cargo de llevar a la práctica las sanciones, dar seguimiento y resolución a los casos, estos tribunales están conformados por el ejecutivo, Inspectoría General, y jefes administrativos del territorio nacional.

La Policía Nacional Civil, cuenta con una Unidad de investigación disciplinaria, y la Unidad de Asuntos Internos quienes realizan las investigaciones de la conducta policial.

- c. Ley Orgánica Inspectoría General Seguridad Pública¹³¹, establece que la IGSP es la encargada de la investigación de faltas, delitos y denuncias, asimismo, del control y vigilancia de los procesos de cumplimiento interno de la ley disciplinaria policial, reglamentos, protocolos de actuación y presentar recomendaciones al ministro de justicia y seguridad para corregir y superar las deficiencias.
- d. Reglamento de Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Publica¹³², quienes se encargan de la supervisión de servicios operativos policiales.

Ley Disciplinario de la Policía Nacional Civil [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2021] Disponible en: file:///C:/Users/SSPAS/Desktop/SSPAS%202021/Uso%20de%20la%20fuer-za%20letal/Bibliograf%C3%ADa/leyes,%20decretos,%20resoluciones/Ley_Diciplinaria_Policial.pdf

Ley Orgánica de la Inspectoría General De Seguridad Publica [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2021] Disponible en: https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_073509750_archivo_documento_legislativo.pdf

Reglamento de Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Pública Publica [en línea] [Fecha de consulta: 26 de octubre de 2021] https://www.transparencia.gob.sv

3.1. Las instituciones de control interno y externo

De acuerdo con el organigrama de la PNC, la Secretaría de Responsabilidad Profesional es la encargada de vigilar las actuaciones y el cumplimiento de los protocolos de los servicios que brinda esta institución¹³³, tiene a su cargo la Unidad de Control, Unidad de investigación disciplinaria y Unidad de asuntos internos, quienes se encargan del cumplimiento de los reglamentos internos, sancionar las faltas graves y muy graves, realizar investigaciones, entre otras funciones. Todas estas unidades y la Secretaría misma responden al Director General de la PNC.

Esta Secretaría trabaja en conjunto con la Inspectoría General de Seguridad Pública (IGSP) en la realización de investigaciones disciplinarias de los miembros de la corporación policial. La Inspectoría se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y depende de forma directa de quien presida el ministerio. Aunque esta instancia, a diferencia de la Secretaría de Responsabilidad Profesional, se encuentra fuera de la estructura policial su personal y presupuesto es bastante limitado¹³⁴, por lo que tiende a recurrir a la asistencia de las unidades de la SRP de la policía. que, de acuerdo a su memoria de labores para 2018 el 51% de las denuncias son a presuntas violaciones a derechos humanos, de las cuales 701 son al derecho a la integridad física¹³⁵, en 2019, el número ascendió a 824 de las cuales 205 son denuncias por violación al derecho de la seguridad personal, 184 por violación al derecho a la integridad física y 140 por violaciones al derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres.

3.2. Otras acciones en torno al uso de la fuerza letal

En el año 2017, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) junto con la Policía Nacional Civil (PNC) presentaron el "Marco conceptual del Uso de la Fuerza y el Empleo de Armas Letales en la Policía Nacional Civil de El Salvador", donde se establecían los principios rectores para el empleo de la fuerza y armas letales.

Artículo 15 Reformas al reglamento de la ley orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador, 28 de enero, 2016.

El presupuesto asignado a la IGSP en 2020 fue poco más de 1 millón 500 mil dólares para una labor de supervisión en todo el territorio nacional, según el Informe de labores 2019-2020 del MJSP.

Memoria de labores Inspectoría General de Seguridad Publica, página 14, año 2018.

Por otro lado, en 2018 el mismo Ministerio desarrolló una campaña de Uso de la Fuerza de la Policía Nacional Civil, con el objetivo de informar a la ciudadanía sobre el uso adecuado de la fuerza y las armas letales, así como la promoción de la denuncia de cualquier abuso por parte de la policía. Estas acciones se implementaron en el marco del trabajo desarrollado por la Mesa de Actuaciones Policiales y Derechos Humanos, activa desde 2016, y conformada por instituciones públicas de seguridad y derechos humanos y organizaciones de sociedad civil. El mismo año se crea un protocolo de actuación conjunta entre la PNC y la FAES, impulsado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que establece los procedimientos para la prevención y combate del delito para ambas instituciones. En 2019, la dinámica de trabajo de la Mesa de Actuaciones Policiales se ve interrumpida con la transición gubernamental y no es posible un seguimiento de las acciones ejecutadas previamente.

4. Metodología

Este marco metodológico presenta los lineamientos considerados en el proceso de recolección de información sobre los hechos que evidencian el uso intencional de la fuerza letal, por parte de los agentes de seguridad pública, Policía Nacional Civil (PNC) y Fuerzas Armadas de El Salvador (FAES) en el período 2018-2019

La categoría de "agentes de seguridad pública" abarca policías en servicio y militares asignados a tareas de seguridad pública, el número total de militares varía anualmente por lo que se utilizó el promedio anual a partir del registro del Ministerio de la Defensa en sus datos oficiales. La asignación de militares a las tareas de seguridad pública se realiza a través de decretos legislativos, es decir, que son asignados de manera "excepcional", el cual se ha extendido desde el año 2009 a la fecha.

Los datos utilizados para este informe toman dos fuentes de información: 1) monitoreo de notas de prensa y 2) datos oficiales proporcionados por las Unidades de Acceso de la Información Pública (UAIP) de las instituciones estatales.

4.1. Monitoreo de notas de prensa

Cabe destacar que debido a las medidas implementadas en el marco de la Pandemia por COVID-19, el Servicio Social Pasionista (SSPAS) no tuvo acceso a los ejemplares digitales y/o físicos de los periódicos "El Diario de Hoy" y "Diario El

Mundo", previamente seleccionados para la realización del monitoreo de prensa. La identificación de las noticias más relevantes sobre el estudio se realizó a través de uno de los periódicos con mayor circulación y antigüedad en el país, "La Prensa Gráfica" (LPG), a través de una revisión de sus ejemplares digitales publicados en el período de estudio (2018-2019).

Para recopilar la información se elaboró una base de datos en la que se detallaban, entre otros elementos, la cantidad de civiles muertos y lesionados en enfrentamientos¹³⁶ con agentes de seguridad estatal, agresiones ilegitimas¹³⁷, así como la cantidad de agentes muertos o lesionados en dichos eventos, el nombre del departamento del país de ocurrencia del hecho y la institución de seguridad implicada.

Las notas de prensa en su mayoría no dan seguimiento a los casos de enfrentamientos armados o agresiones ilegitimas, por lo que el número de fallecidos y/o heridos no es reportado al cierre de la nota o en el periodo posterior. Asimismo, la comparación de los datos oficiales y la prensa es compleja, debido a que los datos recolectados reflejan números variados entre sí por las limitantes antes expuestas.

La cantidad de notas periodísticas seleccionadas para cada año en el monitoreo fueron:

	2018	2019
Cantidad de notas de prensa	45	53

4.2. Solicitudes de información vía Unidades de Acceso a la Información Pública (UAIP)

En adición a lo anterior se presentan algunas cifras complementarias (conocidos como indicadores de contexto) que muestran el perfil de las personas muertas por disparos intencionales de arma de fuego por parte de agentes de seguridad pública en servicio; entre ellas sexo y edad de la persona, el departamento, municipio de procedencia y su presunta pertenencia o no a grupos pandilleriles.

La categoría "enfrentamientos" es utilizada por los medios de comunicación para describir un hecho violento entre presuntos pandilleros y agentes de seguridad pública,

Este es el término con el cual se registran los enfrentamientos armados entre cuerpos de seguridad (PNC o Militares) y civiles que dejan como resultados muertos y heridos por arma de fuego

Para la sistematización de las solicitudes de acceso se elaboró una matriz que define para cada uno de los indicadores los siguientes elementos: tipo de indicador (incidencia/abuso), número de indicador, nombre, descripción, método de cálculo, datos a requerir para la estimación y la fuente de consulta. Esta es la base de datos donde se alberga toda la información. Así mismo, se revisaron los datos oficiales proporcionados por las instituciones correspondientes para verificar que hayan cumplido con fondo y forma según fue requerido

En total se realizaron siete solicitudes de Acceso a la Información pública, a las siguientes instituciones; Fiscalía General de la República (FGR), Ministerio de la Defensa Nacional (MDN) y Policía Nacional Civil (PNC). Si bien los datos proporcionados a través de la Unidad de Acceso a la información pública, son oficiales, pudimos constatar que en el indicador I-6 Muertes de agentes de seguridad pública en servicio, existen inconsistencias en cuanto a si los agentes de seguridad pública se encontraban en servicio o de licencia¹³⁸, lo que coloca en entredicho la información que es registrada como datos oficiales. Para solventar esta inconsistencia se utilizó un cruce con información de prensa, que permitiera corroborar que los datos proporcionados por la fuente oficial fueran correctos, al realizar este ejercicio (utilizando variables como: lugar del hecho, hora del hecho, fecha del hecho) se constató una disminución en el número de agentes de seguridad muertos en servicio, el cual fue utilizado en la medición de los indicadores I-6, I7, A2 y A-4.

Los datos oficiales con los que se hizo la medición del resto de indicadores corresponden a los proporcionados por la Policía Nacional Civil y Ministerio de Defensa Nacional, la información proporcionada por la Fiscalía se utilizó como respaldo en algunos datos de contexto. En el caso de las mediciones históricas de 2011 a 2018 que se presentan en las gráficas de medición de los indicadores I-1 al 1-7 y A-1 y A-2, los datos han sido tomados del informe de Monitor del uso de la fuera letal en América Latina: Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela (2019), en el apartado correspondiente a El Salvador, cuyos datos fueron medidos con las mismas fuentes usadas en este informe.

La categoría "de licencia" hace referencia cuando los agentes de seguridad pública se encuentran de vacaciones, días de descanso, compensatorios, etc.

5. Análisis de indicadores

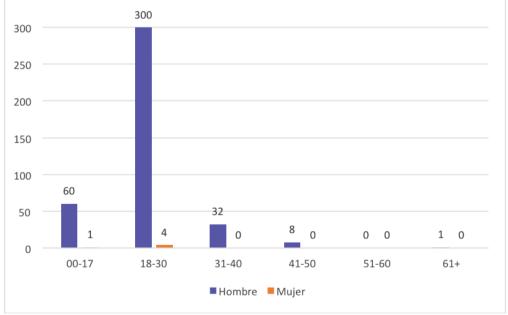
5.1. Indicadores de contexto

Perfil de las víctimas civiles de disparos intencionales de arma de fuego por parte de agentes de seguridad pública en servicio

Según los datos monitoreados por la Policía Nacional Civil (PNC) en el periodo en referencia se han reportado un total de 406 muertes como resultantes de intervenciones policiales o de tarea conjunta con las Fuerzas Armadas en el periodo 2018-2019. El 73.89% de víctimas civiles son hombres jóvenes que se encuentran en el rango de edad entre 18 a 30 años. Y un 14.7% víctimas en los rangos de edad de 0 a 17 años, es decir, en las categorías de niñez y adolescencia vigentes en la legislación salvadoreña. Se registraron un total de 5 mujeres víctimas, de las cuales 4 de ellas en el rango de edad entre 18 a 30 años.

por agentes de seguridad pública 350 300 300 250

Gráfica 4: Edad y sexo de víctimas civiles en intervenciones



Fuente: Elaboración propia con datos de UAIP Policía Nacional Civil, PNC- UAIP-195-2021

En un **95.3**% de los registros estos perfiles son clasificados por las fuentes oficiales como presuntos pandilleros, dato que ha sido parte de la justificación de las autoridades para legitimar el uso de la fuerza letal en los eventos denominados "agresiones ilegítimas"¹³⁹.

Tabla 1: Presunta pertenencia de la víctima a pandillas

	2018	2019	Total general
Pertenece a pandillas	203	188	391
No pertenece	2	2	4
Se desconoce	8	3	11
Total general	213	193	406

Fuente: Elaboración propia con datos PNC- UAIP-195-2021

Perfil de los agentes de seguridad pública víctimas de disparos intensionales

En cuanto al perfil de los agentes de seguridad pública víctimas de disparos intencionales de arma de fuego (excluyendo suicidios) hay un total de 29 muertes, todas las víctimas registradas son hombres y han muerto en servicio.

Con respecto al tipo de armamento a disposición de las instituciones de seguridad pública no se cuenta con el dato para caracterizar este indicador.

Número de denuncias de abusos policiales realizadas a fuentes oficiales

En relación al número de denuncias contra policías y militares realizadas ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) se observa una disminución en las denuncias a la PNC, teniendo en 2018 un reporte de 587 denuncias y en el año 2019, 337.

La Fiscalía General de la República (FGR) muestra en sus registros que el número de denuncias en periodo 2018-2019 se mantienen similares, con 399 y 400 respectivamente.

Este es el término con el cual se registran los enfrentamientos armados entre cuerpos de seguridad (PNC o Militares) y civiles que dejan como resultados muertos y heridos por arma de fuego

500 400 399 400 337 300 200 81 100 52 48 24 0 **FAES** PNC **FAES** PNC Denuncias PDDH Denuncias FGR **■**2018 **■**2019

Gráfica 5: Número de denuncias contra policías y militares ante FGR y PDDH, 2018-2029

Fuente: Elaboración propia con datos de FGR y PDDH

En relación al número de sanción de estos delitos, del total de casos que son iniciados en una sede fiscal, solo un pequeño porcentaje de los mismos logran llegar a una etapa de sentencia condenatoria o absolutoria.

Tabla 2: Tasa de sanción en casos judicializados por comisión de delitos de policías y militares, 2018-2020

Año de inicio del caso	2018	2019	
Total de casos sentenciados condenatoria	18	19	
Total de casos sentencia absolutoria	30	31	
Total de casos iniciados por delitos priorizados cometidos por PNC y FAES en cada año*	447	481	
Tasa	10.74	10.40	

Fuente: elaboración propia con datos de Unidad de Acceso a la Información, FGR

^{*} Los delitos priorizados para esta medición corresponden a los siguientes delitos: relativos a libertad sexual, extorsiones, agrupaciones ilícitas, homicidios (simple y agravador), feminicidio (simple y agravador), limitación ilegal a la circulación, organizaciones terroristas, privación de libertad, robo agravado.

Como se observa del total de casos por delitos priorizados que se inician por año hay una tasa de sanción de 10.74 y 10.40 en los años 2018 y 2019.

5.2. Indicadores de incidencia (I)

Tabla 3: Resumen de Indicadores de Incidencia, datos oficiales medición 2018-2019

	Indicador	2018	2019	Fuente		
I-1	Muertes por uso de la fuerza letal	213	195	PNC-UAIP-195-2021		
I-2	Muertes por uso de la fuerza letal por cada 100,000 mil habitantes	3.4	3.1	El Salvador, Estimaciones Nacionales y Proyecciones Nacionales de Población PNC-UAIP-195-2021		
I-3	Muertes por uso de la fuerza letal por cada 1000 agentes de seguridad pública	6.4	6.9	PNC-UAIP-195-2021 FAES RES-No.072/26MAY021		
I-4	Muertes por uso de la fuerza letal por cada 1000 personas detenidas	5.8	4.9	PNC-UAIP-195-2021		
I-5	Muertes por uso de la fuerza letal por cada 1000 armas incautadas	57.8	57.1	PNC-UAIP-195-2021		
I-6	Muertes de agentes de seguridad pública en servicio	6	5	FAES RES-No.079/11JUN021 PNC-UAIP-195-2021		
I-7	Muertes de agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 agentes	0.18	0.18	PNC-UAIP-195-2021 FAES RES-No.072/26MAY021 RES-No.079/11JUN021		

Para el análisis de los indicadores de incidencia se retomó el estudio comparativo anterior¹⁴⁰, donde se exponen los datos a partir del año 2011. En el periodo de 2015 a 2017 se observan cifras más altas de muertes por uso de la fuerza letal, con un total de 617 para el año 2016, posterior a este año comienza un descenso que se mantiene hasta 2019 con un reporte total de 195 muertes por fuerza letal.

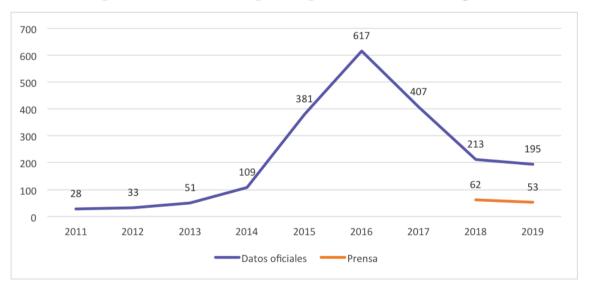
Monitor del uso de la fuera letal en América Latina: Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela (2019).

I-1. Número absoluto de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio (por disparo de arma de fuego)

De acuerdo a los datos oficiales a partir de 2016 se registra una reducción importante en las muertes de civiles por disparo de arma de fuego de parte de agentes de seguridad pública en servicio, este número excluye los civiles heridos, muertes ocasionadas por otro tipo de arma y agentes fuera de servicio. Para 2019 el número de civiles se reduce a 195.

En el caso de El Salvador, las notas de prensa fueron monitoreadas en un solo medio de circulación nacional y los datos obtenidos de esta fuente fueron significativamente menores que los registros oficiales. Para 2018, los datos de prensa arrojan 62 civiles muertos, mientras que los datos oficiales registran 213 muertes, esta diferencia se mantiene constante en el resto del periodo.

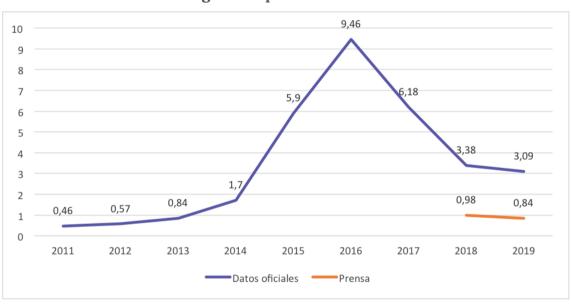
Gráfica 6: Número absoluto de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio (por disparo de arma de fuego)



Fuente: Elaboración propia con datos de Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021) y prensa.

I-2. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 100,000 habitantes (tasa)

El número de civiles muertos por agente de seguridad en este periodo muestran una disminución de víctimas civiles en los tres años. El gráfico siguiente muestra la variación de la tasa en el periodo 2011-2019, como se señaló, hay una disminución sostenida desde el año 2016 en la que se registra la tasa más alta de la década, llegando a 3.09 en 2019, dato que se acerca al registrado en 2014. Pese a que los datos de prensa son significativamente inferiores a los registros oficiales, la medición de la tasa en el periodo de estudio es coincidente con la reducción observada en la gráfica 7.



Gráfica 7: Tasa de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio

Fuente: Elaboración propia con datos de Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

I-3. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública (tasa)

Respecto a esta medición se observa que en el periodo 2018-2019 el número de agentes policiales tuvo una mínima reducción en sus filas, mientras que el ejército redujo su participación en 2019. Esta tasa ha venido disminuyendo desde 2017,

con un mínimo aumento en el año 2019, pese a que para ese año se registrara una disminución en el número de agentes de seguridad en servicio, el dato cerró con un valor de 0.5 superior respecto a 2018.

En cuanto a la medición de este indicador con datos de prensa solo se dispone del dato de muertes de civiles por uso de fuerza letal, el resto de datos corresponden a las fuentes oficiales. La tasa se mantiene una relación de al menos un civil muerto por cada 1,000 agentes en servicio en el periodo 2018-2019.

18 16,22 16 14 12 10,6 10 8 6,86 6,43 3,0 1,87 1,86 1,5 1,09 0,93 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 Datos oficiales

Gráfica 8: Número de civiles muertos por agentes de seguridad por cada mil agentes de seguridad pública

Fuente: Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021, FAES RES-No.072/26MAY021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

I-4. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por cada 1000 personas detenidas (tasa)

Para la construcción del indicador en referencia se han incorporado el número de personas detenidas¹⁴¹ en el periodo de estudio, para generar una tasa en relación

Las personas detenidas se refieren a cualquier tipo de detenciones hechas por agentes policiales en el periodo de estudio.

a este dato y el número de muertes por uso de fuerza letal. Los datos dan cuenta de una notable reducción de detenciones en 2019

Al igual que los indicadores anteriores, la tasa de civiles muertos por cada 1000 personas detenidas mantienen una tendencia similar, registrando una disminución constante desde el año 2016. La relación en el periodo de estudio señala que, por cada 1,000 personas detenidas, hay alrededor de 5 civiles muertos en 2018-2019.

De acuerdo con los datos de prensa el número se ha mantenido una relación de un civil muerto por agente de seguridad, en relación a la cantidad de personas detenidas, sin embargo, al igual que la medición anterior de datos de prensa, las variables para la medición han sido complementadas con datos oficiales.

16,46 16 10 5.81 4.99 1,69 1,36 1,08 0.64 2012 2013 2017 2018 2019 2011 2014 2015 2016 Datos oficiales Prensa

Gráfica 9: Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por cada 1000 personas detenidas (tasa)

Fuente: Elaboración propia con datos de Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

I-5 Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por cada 1.000 armas incautadas (tasa)

De acuerdo con los datos oficiales, de 2017 a 2018 hubo una reducción importante en este indicador, disminuyendo de 154.2 a 57.8, no reportándose mayor

variación entre 2018 y 2019. La tasa indica valores considerablemente altos sobre el uso de las armas de fuego respecto las muertes de civiles por agentes de seguridad.

De manera general, los datos de prensa presentan una proporción menor que los datos oficiales, por debajo de la mitad, en 2018 con una tasa de 16.83, en 2019 bajó a 15.53 civiles muertos por cada 1,000 armas incautadas. Estos últimos indicadores corresponden a la cantidad de muertes de agentes de seguridad total por año y en relación a cada 1,000 agentes de seguridad pública.

250 208,38 200 54,23 150 126, 100 .83 57,13 50 16,97 17,74 16.83 15.53 11,49 2012 2017 2011 2013 2014 2015 2016 2018 2019 Datos oficiales Prensa

Gráfica 10: Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por cada 1.000 armas incautadas (tasa)

Fuente: Elaboración propia con datos de Policía Nacional Civil (PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

I-6 Número de muertes de agentes de seguridad pública en servicio

En relación a las muertes de agentes de seguridad pública en servicio por disparo de arma de fuego el número absoluto es relativamente inferior a las muertes de civiles analizadas en los indicadores anteriores.

Los datos se han mantenido fluctuantes, comparables entre 2016 y 2018 en los cuales registran los niveles más altos de muertes contra agentes de seguridad. La cifra de muertes de agente de seguridad publica registrada con datos de prensa

no es significativa en comparación a los datos oficiales sobre agentes muertos en servicio para el periodo de estudio pero permitieron constatar que los datos oficiales reportaban muertes de agentes de seguridad que no estaban en servicio.

Gráfica 11: Número de muertes de agentes de seguridad pública en servicio

Fuente: (FAES RES-No.079/11JUN021, PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

I-7 Número de muertes de agentes de seguridad pública en servicio por cada 1,000 agentes

Respecto a este indicador la medición indica que, por cada mil agentes de seguridad pública en servicio, se mantiene una disminución en relación al número de muertes de agentes en servicio en el periodo 2018-2019. Los datos de la última década muestran una tendencia similar al indicador I-6, relacionada a los aumentos en los años 2016 y 2018 en comparación al resto del periodo, sin embargo, sus valores son muy bajos en comparación a las muertes de civiles.

Por su parte, los datos de prensa registran un número bajo de muertes de agentes en servicio, refleja una cifra entre 0.00 y 0.09, mucho menor a la cifra oficial donde se aproxima un agente muerto en servicio por cada 1,000 agentes de seguridad.

Gráfica 12: Número de muertes de agentes de seguridad pública en servicio por cada 1,000 agentes

Fuente: Elaboración propia (FAES RES-No.072/26MAY021, PNC-UAIP-195-2021, FAES RES-No.079/11JUN021 y PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de Prensa, La prensa Gráfica (LPG)

5.3. Indicadores abuso de la fuerza letal (A)

Tabla 4: Resumen de indicadores sobre abuso de la fuerza letal, datos oficiales medición 2018-2019

	Indicador	2018	2019	Fuente
A-1	Proporción del total de homicidios que corresponden al uso de la fuerza letal	6.4%	8.1%	PNC-UAIP-195-2021
A-2	Muertes por uso de la fuerza letal por cada muerte de agente de seguridad en servicio	35.5	39.0	PNC-UAIP-195-2021 FAES RES-No.079/11JUN021
A-3	Índice de letalidad	2.3	2.6	PNC-UAIP-195-2021
A-4	Razón de letalidad civiles y de letalidad de los agentes de seguridad pública	5.85	7.18	FAES RES-No.079/11JUN021 PNC-UAIP-195-2021
A-5	Media de civiles muertos por incidente	0.8	0.7	PNC-UAIP-195-2021

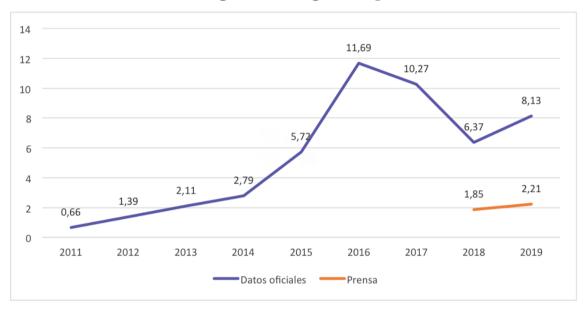
A-1 Proporción del total de homicidios intencionales que corresponden a homicidios por arma de fuego provocados por intervenciones de agentes de seguridad pública en servicio.

La proporción de homicidios provocados por arma de fuego durante intervenciones de agentes de seguridad para el periodo reportado no sobrepasa el 10%, siendo 2019 el año de mayor porcentaje, con 8.1% del total de los homicidios registrados.

En 2016 se observa un aumento consistente en la proporción de homicidios y la muerte de civiles por arma de fuego, llegando a un valor de 11.69%, sobrepasando el 10% del total de homicidios en el país. Sin embargo, a partir de 2017 se refleja una disminución, manteniendo un valor medio en comparación con la década.

Los datos recogidos por el monitoreo en prensa presentan una tendencia similar a los oficiales, indicando un incremento de esta proporción de muertes en el periodo 2018-2019.

Gráfica 13: Proporción del total de homicidios intencionales que corresponden a homicidios por arma de fuego provocados por intervenciones de agentes de seguridad pública en servicio



Fuente: PNC-UAIP-195-2021 y La prensa Gráfica (LPG)

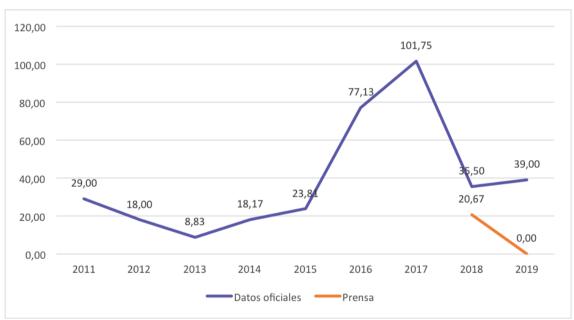
A-2 Relación entre civiles muertos por arma de fuego intencional por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego intencional en homicidios mientras estaban de servicio.

La relación entre civiles muertos y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego mantiene un rango que sugieren un abuso de la fuerza letal por parte de los agentes de seguridad pública durante el periodo de estudio. Entre 2011 a 2019, se ha mantenido una relación desigual entre el número de muertos civiles y el de agentes de seguridad, 2016 y 2017 son los años más preocupantes respecto a esta relación llegando a reportar una relación de 77,13 y 101,75 respectivamente. Es en este periodo que se generan alertas importantes a nivel nacional y regional sobre el fenómeno de ejecuciones extralegales atribuidas a agentes de seguridad y se generan diferentes recomendaciones en materia de derechos

humanos para prevenir, sancionar, atender y generar acciones que garanticen la no repetición de estos hechos¹⁴². Para 2018, los datos muestran una disminución drástica de esta relación, sin embargo, sigue en valores considerados de abuso de la fuerza letal por parte de los agentes de seguridad pública, ya que sobrepasa el valor esperado (10) para este indicador y se aumenta a 39,00 para 2019.

Para 2018 los datos de presa muestran una relación de 20,67 muertes de civiles por cada muerte de agente de seguridad pública. En 2019, según datos de prensa, no se registró muertes de agentes de seguridad.

Gráfica 14: Relación entre civiles muertos por arma de fuego intencional por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego intencional en homicidios mientras estaban de servicio



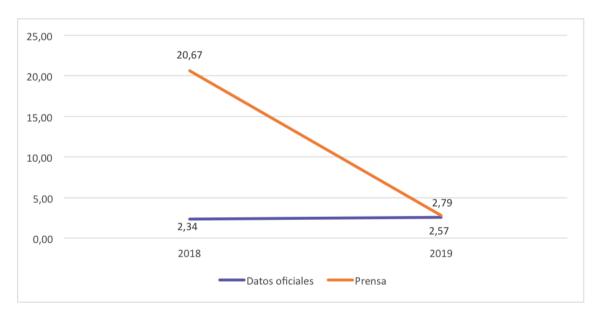
Fuente: Elaboración propia con datos de (FAES RES-No.079/11JUN021 y PNC-UAIP-195-202) y monitoreo de prensa La prensa Gráfica (LPG)

A l respecto puede leerse el informe: Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador, 2018.

A-3 Índice de letalidad: Relación entre el número de civiles muertos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio y el número de civiles heridos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio.

De acuerdo con los datos oficiales, entre 2018 y 2019, el índice de letalidad oscila entre 1 y 2 civiles muertos por cada civil herido por agentes de seguridad pública, lo que significa que uso de la fuerza letal no es usado bajo los marcos normativos establecidos para los agentes de seguridad de manera excepcional. En el caso de los datos obtenidos por el monitoreo a la prensa se observa incluso un registro mayor de este índice, en particular en el año 2018.

Gráfica 15: Índice de letalidad: Relación entre el número de civiles muertos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio y el número de civiles heridos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio

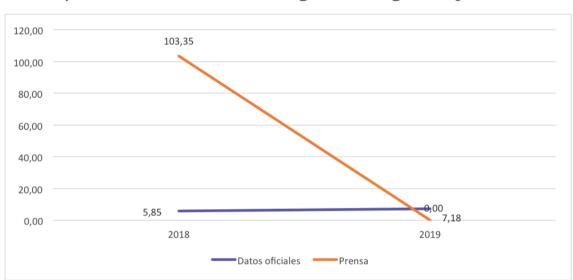


A-4 Razón entre el índice de letalidad de la población civil (civiles muertos divididos por civiles heridos) y el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública (agentes muertos divididos por agentes heridos)¹⁴³

Estos registros corresponden a personas muertas o heridas por arma de fuego intencional en incidentes que involucraron la participación de agentes de seguridad pública en servicio.

En relación a este indicador los resultados muestran el índice de letalidad de los civiles es 5,8 veces el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública para 2018, y aumenta a 7,18 para 2019. Este indicador muestra un uso desproporcionado de la fuerza, ya que no responde a parámetros de defensa y protección de su vida al ser estos datos superiores al valor aceptado (1).

Los datos de prensa muestran una razón muy superior a los datos oficiales en el año 2018, con una razón de 103,35. Para el año 2019 no se logra establecer la medición con datos de prensa.



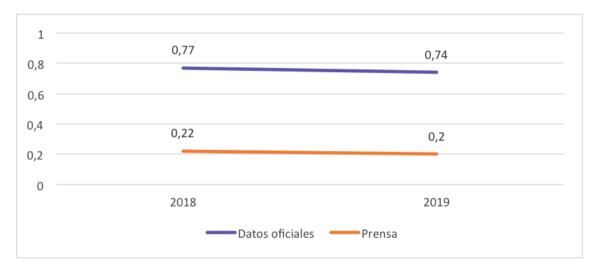
Gráfica 16: Razón entre el índice de letalidad de la población civil y el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública

Fuente: Elaboración propia (FAES RES-No.079/11JUN021 y PNC-UAIP-195-2021) y monitoreo de prensa, La prensa Gráfica (LPG)

A-5 Número medio de civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio por incidente, considerando todos los incidentes que provocaron muertos o heridos por arma de fuego.

El número de incidentes que provocaron heridos o muertes con arma de fuego ha disminuido entre 2018 y 2019. Este indicador muestra que por cada evento donde se provocaron heridos por arma de fuego hubo 0.77 civiles muertos por arma de fuego en 2018, y 0.74 en el 2019 lo que refleja una disminución de la cantidad de muertes en cada evento.

Gráfica 17: Número de civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio por incidente, considerando todos los incidentes que provocaron muertos o heridos por arma de fuego.



Fuente: Elaboración propia (PNC-UAIP-195-202) y monitoreo de prensa, La prensa Gráfica (LPG)

De acuerdo con los datos de prensa el número medio de civiles muertos por agentes de seguridad en cualquier tipo de incidente es menor que los datos oficiales, con 0.22 en 2018, y 0.20 en 2019 lo que refleja que la media no alcanza a llegar a una persona muerta en cada incidente.

6. Conclusiones

El Salvador es un país con altos índices de violencia social en la región, lo que se refleja en los índices de uso de la fuerza letal, especialmente en el periodo de 2015 a 2017, donde las cifras rondaban en 600 muertes por el uso de fuerza letal por parte policías y militares. Sin embargo, esta cifra ha tenido un descenso significativo en los últimos tres años, junto con la cantidad de homicidios reportados en el país, lo cual resulta en una disminución de la medición de indicadores de incidencia, a excepción del indicador I-3 que mostró un aumento de 0.5 para 2019.

A pesar que las cifras disminuyeran entre 2017 y 2018 los indicadores de abuso muestran que la letalidad oscila entre uno y dos civiles muertos por cada civil herido por agentes de seguridad pública. Para 2019, se reporta un aumento en

cada uno de los indicadores de abuso (A-1 al A-4), mientras que el indicador A-5 mostró una leve reducción para el periodo de estudio, alrededor del 0.77 y el 0.74 civiles murieron por uso de la fuerza letal en cada evento que provocaron heridos de arma de fuego, lo cual sugiere que no se han registrado eventos de más de un civil muerto.

La información de prensa disponible es limitada. Algunas de las causas se relacionan a las pocas líneas editoriales de los periódicos cubren este tipo de hechos, por lo cual no logra realizar un registro de la totalidad de los enfrentamientos armados o agresiones ilegitimas que ocurren en el país. Por su parte, en las líneas editoriales que sí cubren estos eventos, no existe un seguimiento para los casos, lo que dificulta saber el número de heridos y muertes finales en estos reportes.



Jamaica

THE UNIVERSITY OF THE WEST INDIES

Tarik Weekes

1. Introduction

The disproportionate use of force by law enforcement agents and the resulting injury or death of them or citizens is a contentious issue in Jamaica and can be discussed in different ways. One way to understand and discuss the disproportionate use of force problem in Jamaican society is through an understanding of the underlying factors embedded in police-citizen encounters. It is useful to think about those factors such as residence, race, gender, social status, group and organization affiliation and firearm access. Because not all police citizen encounters end up in wounding or the use of deadly force, it is enough to provoke suspicion about the necessary variables and of course these factors that have to be present or not present for use of force by the members of the law enforcement. The following discussion highlights that a disproportionate number of civilians experience deadly use of force in police or soldier encounters, when compared to wounding. The discussion also identifies more civilians being killed than both police and soldiers in encounters

but the majority of wounding and lethal encounters are attributed to police officers. The lethal use of force issue persists, in spite of a robust architecture regulating the use of force with accompanying sanctions, prompting the question of what is missing to reduce the number of civilians fatally shot by members of the security forces, especially the police. In the next sections and paragraphs, some context to the police citizen relationship in Jamaica will be given. This will then be followed by a note on methods and presentation of findings from the study of different use of force indicators drawing down from official and newspaper sources. The last section presents a conclusion with recommendations.

2. Lethal Use of Force in Police and Soldier Citizen Encounters in Jamaica.

In Jamaica citizens may witness members of the Jamaica Constabulary Force (JCF) in two approaches; as police performing their duties or with the assistance of members of the Jamaica Defense Force (JDF). Police-citizen encounters in Jamaica continue to be fraught with feelings of mistrust, allegations and experiences of misconduct. Harriott and Lewis¹⁴⁴ pointed to a culture of low levels of citizen trust in the police. Respondents were asked to what extent they trusted the National Police in the LAPOP survey and 20% of Jamaicans indicated that they have no trust in them whatsoever, while 9.4% indicated they trust the police a lot, indicating low levels of trust by a significant percent of the population. The survey also queried participants perception of the police when they come to their neighborhoods and if they feel the police are there to help or to abuse them. "More than one in four Jamaicans" reported that the "police come to their neighborhood to abuse them" [p.72]. Citizen distrust of social agents including the police was found to be widespread in a 2017 poll. Findings disclosed by Broadie and Bartley¹⁴⁶ in a Jamaica Gleaner newspaper article revealed 88 per-

Anthony D. Harriott; Balford A. Lewis. Police Community Relations In Jamaica: Attitudes and Perceptions of the Police in a Context of Increasing Public Insecurity in` The Political Culture of Democracy In Jamaica And In The Americas, 2016/17. A Comparative Study of Democracy and Governance. eds. Anthony D. Harriott, Balford A. Lewis, Nicole L. Hinton and Elizabeth J. Zechmeister (Kingston: United States Agency for International Development, 2018) 63-77.

Harriott, Police Community Relations In Jamaica, 72.

Myesha Broadie, Rocheda Bartley, Trust deficit-Jamaicans have strong distrust of most

cent of respondents indicated they could not trust politicians and 76% said they do not trust the police. While the Jamaica Defence Force fared better than politicians and police, less than one in four respondents said they trust soldiers¹⁴⁷. In particular, citizen sentiments of police revealed by these findings predate the island's independence in 1962 and are supported by several isolated police citizen, police-military encounter events where misconduct is alleged or proven. Misconduct includes behaviours such as participating in bribery and subverting constitutional rights¹⁴⁸ ¹⁴⁹.

A 2008¹⁵⁰ Strategic review of the JCF identified that members were involved in corrupt and criminal activities such as the planting of evidence or removing it from crime scenes, contract killings and torture and alerting criminals of police plans and engaging in the activities of criminal groups and organizations. These activities are partly responsible for the lack of trust between citizens and police and do not assist in developing the relationships between the police and citizens that would assist with problem solving, detecting and reductions of offenses¹⁵¹. At the same time, the embeddedness of street gangs in particular communities make certain communities high risk as people protect the gangs due to the welfare support they provide and fear of repercussions for breaking code of silence and conduct norms¹⁵² ¹⁵³.

major social agents. Jamaica Gleaner July 27, 2017, https://jamaica-gleaner.com/article/lead-sto-ries/20170730/trust-deficit-jamaicans-have-strong-distrust-most-major-social-agents accessed October 15, 2021

Broadie and Bartley, Trust deficit

John Rapley. Jamaica Negotiating Law and Order With The Dons. Crime, Disorder and Policing. Vol.XXXVII. No. 2. (September/ October 2003)

Government of Jamaica Ministry of National Security Crime Prevention and Community Safety Unit.National Crime Prevention and Community Safety Security Strategy. Kingston.2010

Government of Jamaica Ministry of National Security. A New Era of Policing in Jamaica: Transforming the JCF: A report of the JCF Strategic Review Panel. Kingston. 2008

Daniel K. Pryce, Lorna E. Grant. Antecedents of Trust in the Jamaican Police: Findings from a Cross Sectional Study. International Criminology Vol 1 (November 2021)

Anthony Harriott. Gang Prevention and Control in Jamaica. Social Prevention and the Case of the Spanglers in Gangs in the Caribbean Responses of State and Society. Ds Anthony Harriott and Charles M. Katz (Kingston. University of the West Indies Press) 269-306

Government of Jamaica. A New Approach: National Security Policy For Jamaica. Kingston. 2013, https://japarliament.gov.jm/attachments/article/1286/1286_2014%20Ministry%20

The improvement in police-citizen relations has been identified as critical to building trust¹⁵⁴ and the reduction in Jamaica's homicide rate which has been double the America's and global homicide rates which have ranged from 6.9, 6.2 and 6.1 per 100,000 inhabitants identified respectively in UNODC Global Homicide Reports of 2011¹⁵⁵, 2013¹⁵⁶ and 2019¹⁵⁷. Chart 1 below shows that Jamaica's homicide rate hit record highs in 2005, 2009 and in 2017. The high rates are part of the high risk context law enforcement personnel have to operate in.

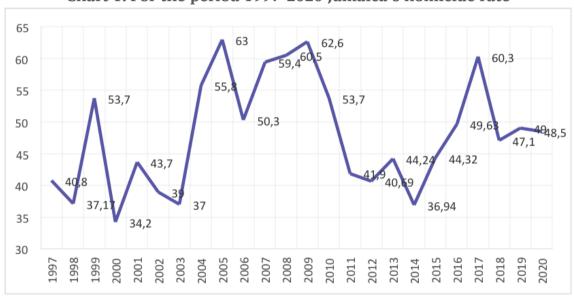


Chart 1. For the period 1997-2020 Jamaica's homicide rate

has not fallen below 30 per 100,000 inhabitants.

Source: Data to produce percentages from JCF Information and Statistics Unit.

Paper%2063.pdf Accessed October 15, 2021

¹⁵⁴ A New Approach, 42-44

United Nations Office on Drugs and Crime 2011 Global Study on Homicide. Trends, Contexts, Data (Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2011) See page 19.

United Nations Office on Drugs and Crime 2013 Global Study on Homicide. Trends, Contexts, Data (Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2013) See page 21

United Nations Office on Drugs and Crime, Global Study on Homicide 2019: Homicide: extent, patterns trends, and criminal justice response (Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2019) See page 13

More than 70% of homicides in the country involve the use of a firearm and firearm access is deemed to be widespread. Between 2010 and 2020, firearm use in homicide events has climbed from 74.8 % to 83.7% (See Chart 2).

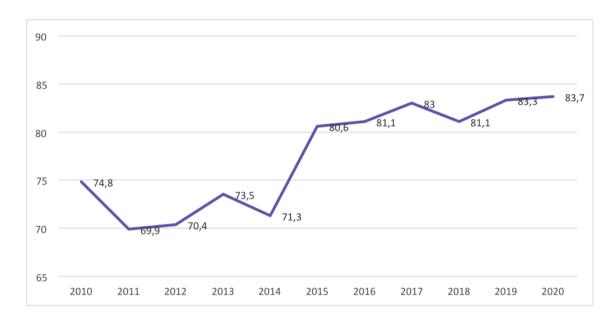


Chart 2. Firearm use in homicides as percent of total of homicides for the period 2010-2020

Source: Data to produce percentages from JCF Statistics and Information Unit.

Over the ten year period the share of victims of intentional homicide has fluctuated. In 2010, the rate was 40.8 per 100,000 inhabitants but declined sharply to 29.3 per 100,000 inhabitants in the following year and would dip in 2014 to 26.3 per 100,000 inhabitants, the lowest for the ten year period. The subsequent increase in the rate of homicide victims by firearm use is indicative of a preference for the use of firearm amongst a section of the population who have access. A distribution of firearm by licensed and unlicensed or illegal firearms is not presented here but it would be useful in assisting the segmentation of use amongst participants by firearm regulation.

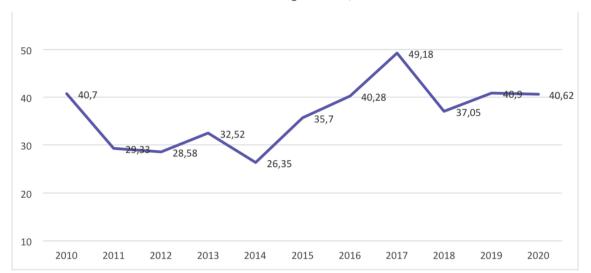


Chart 3. Firearm use in homicides per 100,000 inhabitants 2010-2020.

Sources: JCF Statistics and Information Unit for counts to calculate rates based on population data in various ESSJs.

For the ten year period 2010-2010, the police seized/recovered more pistols than any other firearm (See Table 1). Seizures or recoveries can occur as a result of weapons being left behind following the fleeing of assailants in police shootouts. As a percentage of yearly firearms seizures and recoveries, pistols accounted for 51.3 percent in 2010 climbing to 70.4 percent in 2018 and then dipping in 2011 to 64.2 % and rising again to 68.1 percent in 2020. The numbers are likely conservative estimates but indicative of the volume flows of firearms and diffusion of access.

Table 1. Firearms Seizures/Recoveries as % of yearly totals for 2010-2020 showing revolvers as second most seized after pistols.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Rifles	10.9	4.1	6.1	5.47	5.3	4.6	5.7	7.7	7.5	5.5	7.2
S.M.G	10.9	1.8	2	3.01	3.7	2	3	2.3	1.8	3.6	1.9
Shot gun	2.9	3.4	2.51	3.97	2.76	3.64	3.3	4	2.7	3.6	3.53
Homemade	11.8	10.68	12.56	13.28	11.21	11.63	8.4	6.4	6.5	6.9	6.42
Pistol	51.3	57.4	57.62	56.4	59.67	62.5	61.94	65.4	70.4	64.26	68.1
Revolver	19.1	22.37	19	17.8	17.23	15.45	17.41	13.9	10.9	16	12.6

Source: Data to produce percentages from JCF Statistics and Information Unit.

Chart 4 presented below shows that the share of the firearms reached a peak of 31.62 per 100,000 inhabitants in 2017. The rates support a view that while gang violence is attributed to a significant share of sub-lethal and lethal violence due to the facilitation and enhancement effects they provide, there is a larger problem with the illegal firearm access in the society.

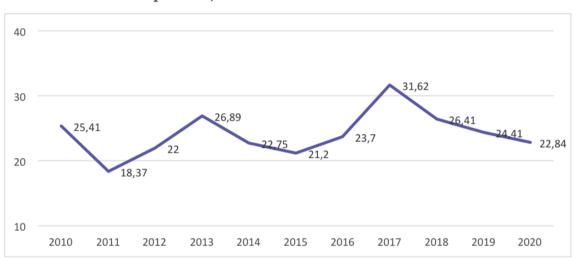


Chart 4. Firearms Seized/ Recovered in Jamaica per 100,000 inhabitants 2010-2020.

Source: Data to produce percentages from JCF Statistics and Information Unit.

Some of the wounds hurting the present day police citizen encounters in Jamaica have more to do with the conduct of JCF and its monopolization of security and governance decades ago and before firearms (more than machetes and knives) featured more in the killing of individuals and the marginalization status of citizens. As mentioned earlier, there have been questionable practices by officers while carrying out their duties. Historically, these practices have been part of aims that required subverting the rights of individuals for political outcomes¹⁵⁸. As was noted in the 2008 strategic review report questionable practices also comprised police officers conducting criminal acts for their own selves. Police and army soldiers have been part of the over policing the poor conversation, not that heavy and frequent policing of the urban poor geographies in particular

Obika Gray, The Jamaican Lumpenproletariat: Rogue Culture or Avatar of Liberation? Social and Economic Studies. V.52 N1 (March 2003) 18-19

hasn't been warranted in the years of partisan political and election violence¹⁵⁹ and in the following decades. The intense policing of these hotspots for election violence overlapped with the residence of the urban poor but also the presence of active criminal groupings¹⁶⁰. Distinct minority groups and social movements such as the Rastafarian population were one of the social groupings where police encounters saw members abused, forced to flee from areas and killed by law enforcement, sparking mob riots and protests such as the Coral Gardens Massacre¹⁶¹ ¹⁶². In the latter 21st century complaints by the Rastafarian community of unfair treatment in encounters with the police persist but the JCF has declared that it does not target any specific group¹⁶³.

There is also a scarring of police citizen relations restricted to a section of the poor youth population Male youth residing in urban poor, inner city communities feature in the use of force police citizen encounter terrain more prominently than their peers in non-inner city communities. The overlapping male-on-male, youth, violence in inner city communities has been a feature of the age and location of homicide events and because of this, these youths by their perceived outward strain and its effect on residential choice are policed more than their non-poor peers living in geographic areas where violent conflict driven by street gangs and their members status management is not norm. Data from the Jamaica Constabulary Force show that females feature in 10-12 % of homicides annually and adolescents and youth are the largest groups of victims in other violent crimes, such as shooting, robbery and aggravated assault. The result of this unequal participation in crime and violence perpetration is that males are treated

Amanda Sives, Elections, Violence And The Democratic Process in Jamaica 1944-2007. (Kingston: Ian Randle Publishers, 2010), 143-170

Anthony Harriott, The Crisis of Public Safety in Jamaica and the Prospects for Change. Souls (Fall 2001) 56-65

Jamaica Observer, Rastas beaten, forcibly trimmed of their locks after Coral Gardens. December, 16, 2015. https://www.jamaicaobserver.com/news/Rastas-beaten--forcibly-trimmed-of-their-locks-after-Coral-Gardens_45946 (accessed October 15, 2021)

Jamaica Gleaner, Government says sorry for 1963 Coral Gardens massacre. April, 4 2017. https://jamaica-gleaner.com/article/news/20170404/government-says-sorry-1963-coral-gardens-massacre (accessed October 15, 2021)

Rochelle Clayton, Police Commissioner wants JCF members, Rastas to improve relations Jamaica Observer. October 21, 2021. https://www.jamaicaobserver.com/observer-west/police-commissioner-wants-jcf-members-rastas-to-improve-relations_234137 (accessed January 23, 2022)

differently from females in these communities and do not feel protected by the police¹⁶⁴ ¹⁶⁵. Residing in Jamaica's inner city communities requires individuals to develop and display forms of capital important to their survivability 166 167 but young males can risk mistaken selection by the police. Youth learn and perform toughness and knowledge associated with lanes, avenues and streets and some select or are selected by outlets such as street gangs to activate proclivities for violence and or hone the performance of aggression and violence in furtherance of gang goals¹⁶⁸. These performances and their participants require a sensitive and complex dissection because these youth hold multiple identities that puts them in the company of non-gang peers who may or may not be part of the violent and criminal events and performances. For non-gang youth, the yards attached to their homes are sometimes the lanes or streets, exposing them to a mix of individuals who share the cues of geographic belonging. JCF Benchmarking report¹⁶⁹ identified that "Close friendships formed at the community level are important to unattached youth. However many of these friendships are stereotyped and treated as groups with nefarious intentions. As a result there is need for the JCF to revise strategies that that are informed by the belief that these groupings have their genesis in the desire to participate in organized criminal activities" (7). In the discussion of physical abuse, their report also revealed that "The most common physical abuse highlighted by young persons include: being

Tarik Weekes, Deanna Ashley, Ricardo Williams, Nadia Robinson, Communities, Crime Control and Policy Change for Safer Spaces in Jamaica, eds Pablo Emilio Angarita Cañas, Carolina Sánchez Henao (Medellin: Latin-American Council of Social Sciences 2019) 255

Herbert Gayle with Horace Levy. Forced Ripe'. How Youth of Three Selected Working Class Communities Assess their identity, Support, and Authority Systems, including their Relationships with the Jamaican Police. A Participatory Ethnographic Evaluation and Research (PEER) (Kingston: The University of the West Indies, Mona Department of Sociology Psychology and Social Work, 2007) 1-89

Herbert Gayle, Young Boys Learning to Fear, Hate and Harm: A Recipe for Sustaining Tribal Political Violence in Jamaica's Garrisons. IDS Bulletin Volume 40 Number 1. (2009)

Herbert Gayle with Horace Levy. Forced Ripe'. How Youth of Three Selected Working Class Communities Assess their identity, Support, and Authority Systems, including their Relationships with the Jamaican Police. A Participatory Ethnographic Evaluation and Research (PEER) (Kingston: The University of the West Indies, Mona Department of Sociology Psychology and Social Work, 2007) 1-89

Gayle and Levy 2007

Allan Bernard, K'adamawe Kn'Ife, JCF Benchmarking and Indicators Survey. Final Report (Kingston: 2011)

slapped in the face repeatedly (boxed), hit powerfully squarely across the chest with an open palm (puff chest), kicked in the buttocks, having your feet swept from beneath you, and being punched often times in the face or stomach" (16).

Levy (2012)¹⁷⁰ employing a participatory learning and action approach to understand youth violence in parishes such as Kingston identified crews distinct from criminal gangs but also fluidity in movement between the two. In the lead up to the now Criminal Justice (Suppression of Criminal Organizations) Act 2014 known as the anti-gang bill different experts and members of civil society cautioned that due to the way criminal groups were loosely distinct from each other in the legislation, the law would criminalize young people who were non-gang members. Gangs can be found in all parishes in Jamaica and some have more impact nationally. It is difficult to discuss numbers as membership is elusive but in 2017 the Minister of National Security in his Sectoral Presentation said there were 9000 members. In the 2012 LAPOP survey published in 2013, 41% of respondents indicated that their neighbourhoods were impacted by gangs, with 9% of that percentage expressing the view that they are seriously impacted¹⁷¹. In 2010, officials reported that there were 268 gangs in the country, up from 200 in 2008. Over the 3 year period 2017-2020, different officials across the ICF and government agencies have informed of there being 258 gangs in 2017, 274 in 2018 and 389 in 2020.

Historically violence between social groups such as street gangs involved in defending and extending turf for electoral victories warranted intervention by the police, and sometimes with the military support. Successive governments have utilized the joint police military practice, to enhance the scale of suppression tactics and augment police strength in a few police divisions consistently contributing to higher homicides relative to other police divisions. These divisions all have active or enduring gang presence spread across one or multiple communities in the police division. For example, one division in which the joint police

Horace Levy, Youth Violence and Organized Crime In Jamaica. Causes and Counter-Measures. An Examination of the Linkages and Disconnections. (Kingston, 2012) https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/51348/IDL-51348.pdf (accessed October 15, 2021)

Anthony D. Harriott, Balford A. Lewis Kenisha V. Nelson, Mitchell Seligson, Surveying the Jamaican Gang Problem in Political Culture of Democracy in Jamaica and in the Americas, 2012: Towards Equality of Opportunity, eds Anthony D. Harriott, Balford A. Lewis, Kenisha V. Nelson, Mitchell A. Seligson (Kingston. United States Agency for International Development, 2013) 155-176

military presence has been a unceasing practice employed to deal with gang violence is Kingston Western and within it communities such as Denham Town, Trench Town and Tivoli Gardens. The division has had a history of violent confrontations and the number of persons killed in the division has been amongst the highest for divisions in Kingston.

300 250 200 150 100 50 0 2019 2013 2020 Homicides Kingston Central Kingston Eastern St. Andrew Central = St. Andrew North St. Andrew South

Chart 5. Kingston Western does not have less homicide events now compared to a decade ago.

Source: JCF Statistical and Information Unit.

Tivoli Gardens has been part of the history of violent confrontations. It was the headquarters for the notorious convicted drug lord Christopher Dudus Coke. Coke was extradited to the US in 2010 but before this there was a fierce gun battle between security forces and citizens protecting Coke on May 24 2010. Seventy three civilians were killed in the clashing on May 24 and a Commission of Inquiry was subsequently held. The report produced identified 1997, 2001 and 2005 for three separate confrontations involving the security forces and citizens or where the security forces were intervening between warring factions and Tivoli gunmen. In the 2001 confrontation between civilians and the security forces, 27 persons were killed, with no reason for their deaths and no one held legally or

administratively accountable. In the 2010 events, mortars were used. The Commission recommended in its report that the "JDF pay careful regard to contemporary best practice and learning in relation to the use of weapons of indirect fire" (p.484)¹⁷². Among other recommendations, a "same person same weapon policy" (the service life of a weapon is assigned to the same person) for the JCF like the JDF was mentioned.

231-226 184-179 174 165 163 149 126 117-123-119-123 100-102 85-86-94

1167-113 1174 1184-179 1100-102 1100-102 11167-113 11100-102

St. Catherine South

-St. Catherine North

Chart 6. Shows that for the period 2001-2020 St. Catherine North is another troubled division for more than a decade.

Source: JCF Statistics and Information Unit

Government of Jamaica, Report of the Commission of Enquiry Appointed to Enquire Into Events Which Occurred in Western Kingston And Related Areas In May 2010 Volume 1 (Kingston: 2016)

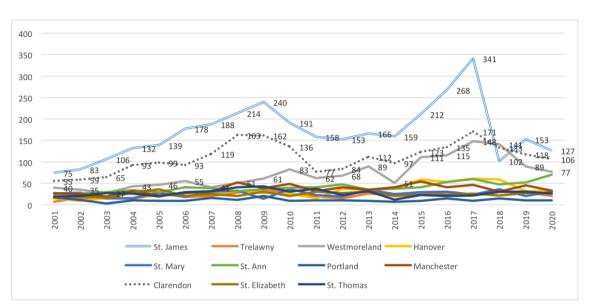


Chart 7. St. James and Clarendon Police Divisions have been in the top 5 Police Divisions with most homicides annually between 2001-2020.

Source: JCF Statistics and Information Unit.

In 2017, faced with an uptick in homicides the Law Reform (Zones of Special Operations) (Special Security and Community Development Measures) Act. ZOSO as it is called, legislated an integrated approach to addressing criminality and violence and required the joint efforts of the security forces and a social intervention committee to suppressing and preventing crime and violence continuity in the community. When a geographic area is declared for ZOSO intervention by the Prime Minister in Council, the joint forces enjoy powers of searching a person or vehicle without a warrant within the Zone, cordoning off the area's boundaries and enforcing a curfew. The first ZOSO was declared in Mount Salem in 2017 in the parish of St. James and in 2018, a State of Public Emergency (SOPE) was declared for the entire parish. Unlike Kingston, St. Andrew or St. Catherine, that have high homicide rates annually, the St. James parish is not carved out into more than one police division. The presence of enhanced security was welcomed by residents and the business community in the parish. At the same time, during the SOPE there were calls against wrongful and delayed release of persons detained by the security forces. These different demonstrations of support in the conduct of security forces are aligned with findings from the 2016/17

LAPOP study in which 27.9% of Jamaicans supported the authorities occasionally crossing the line to catch criminals while 72.1% thought the police should always abide by the law. Examining the responses over ten years to police crossing the line occasionally or abiding by the law, Harriott and Lewis (2018) noted that "beliefs towards authorities crossing the line declined by more than half since 2008 but steadily increased each round to reach levels close to those reported in 2006"¹⁷³ (p.66) when it was 30.2%. But also the percentage agreeing to cross the line has doubled the 13.6% in favour in 2008.

Notwithstanding the aforementioned context of police encounters in Jamaica, there is little empirical work on the police citizen encounters in the island and how different variables such as organizational culture, situational and physical context, firearms and technology embedded in the interaction between police and citizen, influences the outcomes of police behavior, citizen behavior and police-citizen behavior. The absence of this empirical work does not mean that there is no anchor or reference point for police-citizen encounters and the use of force in their interaction. The JCF subscribes to international principles on police citizen conduct and use of force principles. Oversight committees and groups also exist with a focus on monitoring police citizen encounters and the use of force. That said there are hurdles in the movement of policy into practice by all officers.

3. Local legislation

Nowhere in The Constabulary Force Act¹⁷⁴ is use of force by the police addressed explicitly. Obstruction by civilians is mentioned in the section Miscellaneous, 30. It notes, "If any person shall assault, obstruct, hinder or resist or use any threatening or abusive and calumnious language or aid or incite any other person to assault, obstruct, hinder or resist any Constable in the execution of his duty, every

Anthony D. Harriott; Balford A. Lewis. Police Community Relations In Jamaica: Attitudes and Perceptions of the Police in a Context of Increasing Public Insecurity in` The Political Culture of Democracy In Jamaica And In The Americas, 2016/17. A Comparative Study of Democracy and Governance. eds. Anthony D. Harriott, Balford A. Lewis, Nicole L. Hinton and Elizabeth J. Zechmeister (Kingston: United States Agency for International Development, 2018) 63-77.

The Constabulary Force Act. https://moj.gov.jm/sites/default/files/laws/The%20Constabulary%20Force%20Act.pdf (accessed October 15, 2021)

such offender shall be liable to a fine not exceeding two thousand dollars" (p.17).

It has been more than a decade, since the repeal of the Act to make way for a reformed police organization and new Act that would modernize the organization was announced (Jamaica Gleaner¹⁷⁵ August 16, 2017). Working groups comprising of different stakeholders have been established but there have been delays due to a lack of consensus on proposed amendments.

4. Policies Guiding Use Of Force

While the Constabulary Force Act does not address the use of force in citizen police encounters, the behavior of the members of JCF is governed by several codes of conduct introduced to them while undergoing training at the National Training College. These polices include the JCF Human Rights and Police Use of Force and Firearms Policy. In addition police officers are subjugated to the same criminal courts as civilians. Members of the JDF who engage in use of force misconduct while on duty are disciplined by the structures within the JDF.

The JCF Human Rights and Police Use of Force and Firearms Policy begins by stating that the instructions contained within it "incorporate the fundamental rights and obligations enshrined in the Jamaica Constitution and international human rights instruments" (p.1). These international instruments are the United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officials and the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials (Eight United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders- Havana. In the policy document public safety and police officer safety are identified as paramount and the instruction is that officers should apply non-violent means before resorting to the use of Force and members should only resort to the use of force "if other means remain ineffective and there is no realistic promise of achieving the lawful objective without exposing police officers, or anyone whom its duty to protect, to a real risk of harm and injury" (p.2)¹⁷⁶. Officers are urged to use only force

Jamaica Gleaner, Montague to meet with disgruntled police federation over changes to JCF Act. August 16, 2017. https://jamaica-gleaner.com/article/news/20170816/montague-meet-disgruntled-police-federation-over-changes-jcf-act (accessed October 15, 2021)

Jamaica Constabulary Force, Human Rights and Police Use of Force and Firearms Policy. (Kingston: nd) https://nationwideradiojm.com/wp-content/uploads/2016/06/Appendix-17-JCF-Human-Rights-and-Police-Use-of-Force-Policy.pdf (accessed January 23, 2022)

that is necessary and proportionate and if they do, they should minimize interference with human rights, minimize damage and injury and ensure that medical assistance is secured for any person. Officers are expected to also self-report the use of physical force to their superiors and it must be documented. The policy notes that firearms training is mandatory for all officers who are issued to carry firearms and officers are expected to participate in annual training.

The other policies governing the conduct of JCF officers and complement the JCF Human Rights and Police Use of Force and Firearms Policy include a:

- Code of Conduct
- + JCF Ethics & Integrity Policy
- Police Public Interaction Policy
- Citizen Charter

5. Initiatives From Oversight Structures And Bodies (select).

5.1. Government Initiated

a. The Independent Commission of Investigations (INDECOM): Was established in 2010 and is a commission of the Jamaican parliament. It is governed by the INDECOM Act and it is civilian staffed. According to information on its website, the agency is tasked with undertaking investigations related to the actions of members of the security forces and other agents of the state that result in injury or death. It provides oversight of the JCF, District Constables, the JDF and correctional officers in the Department of Correctional Services (DCS). IN-DECOM investigates 25 different categories of abuse. Among these are shooting incidents, warning shots, discharge of firearm and illegal search. In 2020, a government official said that INDECOM would not be given prosecutorial powers and the decision was aligned to a Privy Council ruling that the Commission had no power to arrest or prosecute police personnel¹⁷⁷. The arrival of

Twila Wheelan, No Prosecutorial Powers for INDECOM. Jamaica Information Service, November 12, 2020, https://jis.gov.jm/no-prosecutorial-powers-for-indecom/ (accessed October 15, 2021)

INDECOM and its assertion of oversight stirred controversy between them and police officers and even criticism for creating a fear amongst officers to engage individuals due to a perceived unfairness by INDECOM in its probes of incidents involving members of the security force and citizens¹⁷⁸ ¹⁷⁹.

b. *The Police Civilian Oversight Authority (PCOA)*: At the time of the JCF Strategic Review, the PCOA along with the Police Service Commission (PSC) and Police Public Complaints Authority were part of an external accountability framework for the JCF. The PCOA was established in 2006 and is a mechanism, to "ensure accountability" and "adherence to policy guidelines and observance of proper policing standards by the JCF"¹⁸⁰ (pg. 42) On the Ministry of National Security¹⁸¹ website, one of the listed functions of the PCOA is to conduct inspections of the JCF and its auxiliaries.

5.2. Initiatives by non-governmental organizations

a. *Jamaicans for Justice (JFJ)*: Jamaicans for Justice has been engaged in advocacy on human rights and the monitoring of encounters between citizens and the security forces for decades. It has been involved in the training of police recruits. According to information on its website, in 2019 JFJ trained over 996 recruits in human rights, non-discrimination and working with the vulnerable to reduce the likelihood of abuse. In their baseline assessment of the recruits they found that "prior to the training, recruits had low knowledge of specific human rights laws and protocols"¹⁸².

Andre Williams, Cops glad for back-up from licensed firearm holders...As INDECOM fears make officers think twice before engaging. Jamaica Gleaner, November 22, 2019, https://jamaica-gleaner.com/article/news/20191122/cops-glad-back-licensed-firearm-holders-indecom-fears-make-officers-think (accessed October 15, 2021)

Garth A. Rattray, Should the police shoot to wound? Jamaica Gleaner, March 18, 2018, ht-tps://jamaica-gleaner.com/article/commentary/20180319/garth-rattray-should-police-shoot-wound (accessed October 15, 2021)

JCF Strategic Review, 2008, 52

Police Civilian Oversight Authority https://www.mns.gov.jm/node/34

Jamaicans For Justice, Creating A Force For Good: Training Police Recruits in Human Rights. September 17, 2019. https://jamaicansforjustice.org/police-training-2019/ (accessed October 15, 2021)

b. The University of the West Indies- Institute of Criminal Justice and Security- In 2017, more than 170 gazette police officers participated in ethics and accountability workshops resulting from a partnership between JCF and the Institute. Participants were introduced to topics such as police integrity and accountability to the community and professional ethics. In 2018 the Institute partnered with The Caribbean Policy Research Institute (CAPRI) to produce the brief, From Force to Service: Reforming the Jamaican Police and recommended that the movement of the JCF to a service organization would require a repurposed intent of the JCF from what obtains in the Constabulary Force Act. They further recommended that the core principles of prioritizing individuals in "rights-regarding ways" and intelligence-led policing inform the new Police Service Act and duties of the police be revisited. The present Constabulary Act, under Duties and Powers of the Force notes that police are to "keep watch by day and by night to preserve the peace" and "detect crime".

6. Methods

Data Collection: In February 2021, formal requests were made for yearly counts of civilians, and for police officers and soldiers killed or injured by gunshot while on duty. The data request for civilians killed by police and soldier and police officers and soldier killed by civilians was sent to the Independent Commission of Investigations (INDECOM) and the Jamaica Constabulary Force (JCF). It is important to note that in this chapter, police and soldiers are referred to as public security agents. In the request from each security organization setting variables (parish, community, street) for the lethal and sub-lethal encounters were also included. Participant variables (age and gender) of those killed and wounded was also requested. The data against these variables was requested to understand the extension of the participant and setting variables seen in the analysis of homicide events and their overlap in the use of lethal and sub-lethal force involving

Anthony D. Harriott with Tarik Weekes, Julian Brooks, From Force to Service. Reforming the Jamaican Police (Kingston: 2018) https://www.capricaribbean.org/content/force-service-transforming-jamaican-police (accessed October 15, 2021)

firearms. Table 1 below gives a breakdown of the sources providing information for key variables an indicators. Sources which had the highest counts were always selected

Table 2. Sources of information for key indicators and variables

	J	CF	JC)F	INDE	СОМ	Press S	Sources	Economic Survey of 2018		Figure	in Use
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Number of civilians killed by on-duty public security agents by gunshot	123	79	nd	nd	137	86	33	7			137	86
Number of civilians injured by on duty public security agents b gunshot	ndp	ndp			84	83	2	2			84	83
Number of on-duty public security agents killed by civilians by gunshot	0	1	nd	nd			0	0			0	1
Number of on-duty public security agents injured by civilians by gunshot	0	0	nd	nd			9	3			9	3
Total homicides	1287	1339									1287	1339
Total firearms seized/recovered	720	666									720	666
Total arrests (Category 1 crimes- murder,shoting,rape, robbery,break- in,larceny,agg-ravated assault)									2838	2622	2838	2622
Population of Jamaica (mean)									2726000	2726300	2726000	2726300
# of police officers in the JCF (working strength)									11790	11890	11790	11890
# of JDF officers (Regular force 2866, Reserve Force 2162)									5028	4580	5028	4580

Use of force incidents were electronically searched for in Jamaica Gleaner and the Jamaica Observer newspapers. These are both national newspapers with island wide coverage and both have print and electronic access. The electronic searches for incidents were restricted to the keywords agreed on between the researchers. To satisfy saturation and confidence in the coverage of the newspapers, random searches outside of the archived material was done using the same key words. This process was repeated across Mozilla Firefox and Google platforms. While the two newspapers were purposely selected because of their national coverage

compared to other newspapers it is also known that news items compete for placement and their selection over items is determined by someone or a team prioritizing what is of interest to them. The incident information recorded by other news houses was not included to supplement information from the two national newspapers, but data on items relevant to the setting variables in particular, such as time of events were included.

Both official data and incidents recorded in the press had to be verified. Verification steps included checks to identify any discrepancies in the relationships between units of observation such as a street not being in a parish. Regarding the official data, this was largely concerned with reconciling two different counts given by authorities for members of the JCF killed while on duty. This was solved partially by using the most recent data source. The challenge however with this solution was the consistency in variables across both sources as the latter source only gave counts and no location data. In this case only source of location data was used.

6.1. Limitations

Official sources did not always have all the data needed. For example, this was experienced when requesting and searching for data to calculate differences between agents killed versus agents wounded. There is a great amount of focus placed on civilians killed and wounded but little transparency and available information on members of the security forces wounded in legal interventions. To overcome this data gap, newspaper cases had to be relied on and these produced underestimations.

7. Findings

I-1. Absolute number civilians killed by on-duty public security agents by intentional gunshot.

Two reports in 2018 quoted both local and international experts expressing worry over the increase in police killings. Data obtained from the JCF and displayed in Chart 8 below shows that police fatal shootings climbed from 139 in 2000 to a record high of 320 in 2010 but fell thereafter and has not returned to that high number. Based on the data presented in Chart 8, over the 19 year period, 3440

civilians were fatally shot by police officers compared to 40 officers for the same period. In 2018 there 123 fatal shootings by police officers but this fell to 79 in 2019, the lowest for the 19 year period. For the 2018 and 2019 period the data provided by INDECOM was higher than what JCF gave, indicating a discrepancy that could be due to factors that cannot be ventilated in this report. INDECOM in a quarterly report for 2018 reported that 137 civilians killed and in its 2019 report identified 86. As indicated in the Methods section, we will use INDECOM data. Notwithstanding, the data in Chart 8 and the discrepancy between JCF and INDECOM data, the number of police fatal shooting of civilians is worrisome.

57 Police Fatal Shootings Police Murdered while on duty

Chart 8. Police fatal shootings and police killed (excluding soldiers) while on duty 2000-2019 are only presented here due to data availability.

Source: Jamaica Constabulary Force.

I-2. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 100,000 inhabitants (rate).

A significantly higher number of fatal shootings involve the members of the JCF when compared to members of JDF. Examining data from INDECOM, it was found that for the years 2018 to 2019, four civilians were killed in 2018 and 1 in 2019 by on-duty soldiers. Interestingly some of these events occurred in the parishes of St. James, St. Elizabeth and Westmoreland which border each other and with the

exception of St. Elizabeth were under SOPE efforts which typically require the JDF to be present, collaborating with the JCF to address surges in violence. For the two year period, civilians killed by on-duty public security agents by intentional gunshot per 100, 000 inhabitants fell from 5.02 in 2018 to 3.54 in 2019.

I-3. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate).

Table 3. Civilians killed per 1000 public security agents (police officers and soldiers) fell from 8.14 in 2018 to 5.22 in 2019.

	2018	2019
Number of JCF officers (working strength)	11790	11890
Number of JDF officers	5028	4580
Total	16818	16470
Rate of civilians killed per 1000 public security agents	8.14	5.22

Here we present four incidence indicators and the findings from calculations using official sources. The rates presented in table below expected to show the intensity of the use of force while officers and civilians encounter each other. A resistance variable, arrests is used and in 2018 the rate of civilians killed by on-duty officers was 165 per 1000 inhabitants for every 1,000 people arrested. A force variable, weapon seized (presence in an encounter and risk) was also used and the rate of civilians killed by on-duty security agents for every 1000 weapons seized was 175 per 1000 in 2018 and 120 per 1000 in 2019.

Table 4. Listing of Incidence Indicators from I-4 to I-7.

	2018	2019
I-4. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 people arrested (rate).	48.2	32.7
I-5.Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 weapons seized (rate).	190.	129.1.
I-6. Absolute number of on-duty public security agents killed in homicides, by gunshot.	0	1
I-7. Number of on-duty public security agents killed in homicides, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate).	0	0.06

In this final part of the findings the indicators of abuse for 2018 and 2019 are presented. In 2018, Jamaica recorded 1287 homicides. Added to this, 137 civilians were killed by on-duty police officers in 2018 contributing to a total of 1424 homicides. As a percentage of the total number of civilians killed by firearm in the country, security forces contributed 10.6%. In 2019, there were 1339 homicide events up by 52 from 2018. With the 86 fatal shootings committed by the security forces and the death of one public security agent in 2019, the total number of homicides totalled 1426 of which 6 % was contributed by state public security agents. Previous research has suggested that when the lethality caused by legal intervention surpasses 10%, it is a clear indication of the abuse of lethal force (Executive Monitor English).

Table 5. Indicators of Abuse for 2018-2019

	2018	2019
A-1. Proportion of total intentional homicides that correspond to homicides by gunshot caused by on-duty public	137:1424	86:1426
security agents' interventions. (Ratio between civilians	or	or
killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and the total number of homicides)	(1:10.3)	(1:16.5)

It was presented earlier in this section that the number of police officers killed while on duty was 0 and 1 for the years 2018 and 2019 respectively. Based on JCF data, the highest number of police officers killed while on duty was 7 in 2005, more than 15 years ago. Table 4 below portrays the ratio of civilians killed by gunshot by public security agents and public security agents killed by gunshot in homicides in an effort to show the degree of force exercised by both sides. To illustrate this press cases were also relied on. The data from JCF and press cases (understanding that reports are bias) revealed that for the 137 civilians killed by public security agents there were zero (0) deaths of by members of the forces in 2018. For 2019, for the 80 civilians killed, only one member of the security forces was killed in legal interventions. Legal interventions may result in double and triple killings of civilians in Jamaica, but the data shared by authorities does not indicate values of resistance that provokes the use of a firearm as last resort. For example, on June 1, 2018, the police shot five men, four fatally in Braeton Portmore in the St. Catherine parish. The news item reported that police officers went to a house and were fired upon and they returned gunfire.

Table 6. Civilians killed by intentional gunshot compared to security forces members killed by gunshot for 2018 and 2019 queries proportionality and officer or soldier discretion in applying moderation in legal interventions

	2018	2019
A-2.Ratio between civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and public security agents killed by intentional gunshot in homicides while on duty.	137:0	86:1

Because of principles such as moderation, emphasis on non-violent means and use of force and last resort, it is expected that police or security forces encounters with civilians would result in more injuries than death. Data from INDECOM on fatal non shootings indicate an increase in number non-fatal shooting incidents. In 2015, there were 68 events, 69 in 2016, 86 in 2017, 84 in 2018 and 83 in 2019. In the table below INDECOM data on non fatal shootings shows that in 2018, 84 civilians were shot and injured for the 137 killed by public security agents. of the JCF and JDF while 84 were wounded in 2018. In 2019 eighty six civilians were killed compared to 83 persons shot and wounded.

Table 7. Shows the number civilians killed compared to wounded by intentional gunshot by members of JCF and JDF.

	2018	2019
A-3. Lethality index: Ratio between the number of	137:84	86:83
civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and the number of civilians wounded by	or	or
intentional gunshot by on-duty public security agents.	1.6:1	1.0:1

The table below this paragraph presents supporting information for a worrying disproportionate use of force against civilians. Using press data to identify the number of public security agents wounded annually, it was found that in 2018 there were 9 such cases and 3 in 2019. There were 33 deaths and 2 wounding suffered by civilians identified in the 23 newspaper items for 2018. The 33 deaths reported in the press represented 24% of the 137 civilians killed by gunshot by on-duty agents of the state in 2018. In 2019, in the press cases examined there

were 7 civilians killed and 2 wounded in legal interventions. The 7 civilians killed represented 12% of the total civilians fatally shot by public security agents while the 2 cases of non-fatal shooting were 2% of the 83 non-fatally shot cases recorded by authorities.

Table 8. Lethality Ratio: Lethality Index of Civilians and Lethality Index of Security forces

	2018	2019
A-4. Ratio between the lethality index of civilians (civilians killed divided by civilians wounded) and the lethality index of public security agents (agents killed divided by agents wounded). All of these records correspond to people killed or wounded by intentional gunshot in incidents involving the participation of on-duty public security agents.	137/84: 0/0 or 1.6:0	86/83: 1/3 or 1.0:0.3

Using press cases opens the door to underestimations, but at best the data informing Table 8 suggest a lower range or estimate of lethality experienced by on duty public security agents in police encounters. Data produced by INDE-COM in its reporting revealed that there were at least 2 civilian deaths per incident in 17 incidents for 2017. In that same year one event had 3 fatalities and another had 6. While in 2018 multiple deaths in single incidents did not prevail as severely as 2017, 2018 saw at least 2 people killed per incident in 11 different incidents, 3 in 3 incidents and 4 in 1 incident. In 2019 there were 2 fatalities per event in 10 single events. In 2018, there were 35 fatal shootings in 15 incidents while in 2019 there were 20 in 10 incidents (2 fatalities each in 10 separate events). In this report, we do not have the number of legal intervention incidents and the percentage which ended in the use of deadly force but based on 15 single events producing 35 fatalities and only being 25.5% of the total civilians killed, the average clusters around 2 individuals being killed per incident. For 2018, of the 122 single events remaining, the average number of civilian killed is 1.1 in that year. The data from INDECOM's 2019 report suggest that over the four year period 2016-2019, incidents with triple and quadruple citizens killed occurred but they are not norm.

Table 9. Average number of civilians killed by on-duty agents per incident

	2018	2019
A-5. Average number of civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents per incident, taking into account all the incidents that caused deaths or injuries by gunshot.	137/1148 or 0.11 per incident	86/1203 or 0.07 per incident

8. Conclusion

Based on difficulties with accessing incidence data for wounds and deaths experienced by civilians and state agents, the researchers in previous work done in El Salvador, Mexico, Venezuela and Brazil noted that "transparency around the use of force in Latin America is limited" (p.26) and as such posed a challenge in collecting data on incidents and calculating lethality indicators. The lethality index was only calculated for Mexico and Venezuela and press information was used. This data limitation posed a limitation on accuracy of estimates. This conclusion by the researchers reflecting their experience is relatable in the collection of lethal use of force data in Jamaica but perhaps more precise when speaking to the usefulness of having comprehensive data on participants characteristics to understand the context of resistance that law enforcement agents encounter.

Below are recommendations emanating from the study of the lethal use of force monitoring in Jamaica between February and August 2021.

- a. The decline in on-duty police killings after 2011 should be rigorously studied to offer an empirically informed, independent explanation. The study's terms of reference should also include recommendations relevant to the present framework for use of force prevention based on best practices.
- b. The cultural transmission in the use of lethal force and also the difference between long serving members and new recruits lethal use of force should be studied.
- c. Empirical research is needed to understand the interaction between setting and participant variables and which ones pair more than others in lethal use of force in legal interventions in Jamaica. This would be useful for the

- development of training sensitive to de-escalation tactics and better police operations.
- d. Research is also needed in Jamaica to expose the effects of non-violent means on injury/non-injury. At the same time, there is a need to understand the contribution of non-violent and use of force combinations on the likelihood of a deadly/non deadly outcome.
- e. The data that is available and shared by the authorities is commendable, but there are data gaps and it is not clear if these gaps are present due to a lack of transparency or data collection constraints. The authorities should move to ensure that there is no perceived lack of transparency with data and consult with stakeholders about what is needed.
- f. Jamaica has several strategies and initiatives to assist with regulating the use of force, but the problem persists. Effective systems to hasten disciplinary action once investigations prove culpability should be a top priority.
- g. Plans to create a Police Service Act should also be given priority. While the different policies mentioned in this report governing use of force are commendable, the new Act should reflect modern thinking about policing and serve as reference point for understanding and meaning of roles by the population and JCF members.







INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO (UNAM) CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS (CIDE) Carlos Silva (UNAM) Catalina Pérez Correa (CIDE) José Enrique Coutiño (CIDE)

1. Introducción

En este capítulo presentamos datos e indicadores sobre el uso de la fuerza letal por parte de diversas instituciones de seguridad. Los autores de este estudio, hemos realizado un ejercicio similar en México desde 2012 y como parte del Monitor de la Fuerza Letal, es la segunda vez que presentamos esta información.

México cuenta con una larga historia de abuso de la fuerza letal y no letal por parte de sus instituciones de seguridad. Esto es especialmente cierto para las instituciones militares en el país. En estudios pasados (Silva et al, 2012 & Silva et al, 2017) se mostró, a partir de los datos oficiales, un claro aumento del índice de letalidad del Ejército y de la Policía Federal durante la administración de Felipe Calderón (2007-2012). Durante el gobierno de Peña Nieto, el índice de letalidad de la Policía Federal alcanzó su valor más elevado en 2013 aunque luego tuvo una disminución marcada. En el caso del Ejército, a partir del gobierno de Peña Nieto, había sido imposible estudiar el uso de la fuerza letal y construir indicadores para la Secretaría de la Defensa Nacional

(SEDENA), a partir de fuentes oficiales, debido a la negativa de la institución de hacer pública la información sobre civiles muertos de 2014 hasta 2019¹⁸⁴.

Los estudios anteriores evidencian, además, los importantes problemas en materia de transparencia, rendición de cuentas y calidad de datos. Algunos de los indicadores no se pudieron calcular a partir de datos oficiales debido a la ausencia (o negativa) de información oficial. Esto fue especialmente cierto para la SEDENA y para algunas corporaciones policiacas a nivel local.

En este texto, calculamos nuevamente los indicadores contemplados en el Monitor de la Fuerza Letal, a partir de fuentes oficiales y prensa¹⁸⁵. El texto se divide en 4 partes y dos anexos. En la primera sección, presentamos el contexto de la investigación, en la segunda analizamos la regulación del uso de la fuerza en México, la tercera sección presenta los resultados y su análisis, la cuarta las conclusiones y las recomendaciones del presente estudio. El anexo uno detalla los pasos para la búsqueda e información de datos oficiales¹⁸⁶, el segundo la metodología para la elaboración de la base de datos con información de las notas de prensa¹⁸⁷.

2. Antecedentes y Contexto

El abuso de la fuerza letal o no letal en México ha sido documentado por distintas fuentes. La Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad del INEGI[1], por ejemplo, da cuenta de lo común que es la violación de derechos humanos por parte policías, de todos los órdenes, en México, especialmente durante la detención. De las 57,230 personas encuestadas por el INEGI¹⁸⁸ en la ENPOL, que fueron detenidas por una agencia que realiza labores de seguridad pública, el 72% afirmó haber sufrido tortura o mal trato durante la detención. Esto inclu-

https://elpais.com/internacional/2019/04/01/mexico/1554075912_523202.html

Para más información sobre los indicadores y su construcción véase: monitorfuerzaletal.com

Ver Anexo 1. José Enrique Coutiño fue el responsable de solicitar, dar seguimiento y sistematizar los datos oficiales.

Ver Anexo 2. Martín Paladino fue el responsable de la elaboración de la base de datos Eventos de fuerza letal en prensa de México 2018-2020. El equipo de evaluación y codificación de las notas de prensa estuvo integrado por Pavel López, Nahuel Valdéz, Diego Rodríguez, Ricardo Vázquez, Luis Fernando Ortigoza y Eduardo Gómez.

INEGI, Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (2021) https://www.inegi.org. mx/programas/enpol/2021/

ye conductas tan graves como haber sido desvestido (30%), no poder respirar (por asfixia, ahorcamiento, sofocación o porque le metieron la cabeza en agua) (26,5%). Además, 46% de los encuestados afirmó haber sufrido agresiones físicas como patadas, puñetazos, lesiones por aplastamiento y descargas eléctricas. Si la persona detenida es una mujer, los abusos frecuentemente son de tipo sexual. Si la autoridad que realiza la detención es de las F.A.M., los riesgos de sufrir algún tipo de abuso son mayores. Este último dato es relevante pues, a lo largo de los últimos, México ha vivido un proceso de militarización constante.

Si bien la participación de militares en tareas de seguridad pública no es nueva¹⁸⁹, en 2006 hubo un quiebre innegable. De acuerdo con la Secretaría de la Defensa Nacional, de diciembre 2006 a septiembre 2007 el despliegue promedio anual de militares en el país fue de 45,723 elementos¹⁹⁰. En abril, 2011 había 49,650 elementos desplegados¹⁹¹. El sexenio del Enrique Peña Nieto concluyó con un promedio mensual de 52,000 efectivos militares desplegados en el país, aunque en 2014-2015 se reportó un promedio mensual de 93,580 soldados desplegados y 128,954 entre 2015-2016¹⁹². En octubre de 2020, ya con André Manuel López Obrador en el gobierno, había 181,286 elementos de las Fuerzas Armadas desplegados en el país. De estos, 83,157 eran de la Guardia Nacional, 70,881 de SEDENA y 27,247 de SEMAR¹⁹³. Además, había 33,449 elementos asignados a "apoyo de operaciones". Es decir que existía un total de 214,735 elementos de las Fuerzas Armadas realizando diversas tareas en el país. De acuerdo con Animal Político, actualmente existen 80,000 elementos del Ejército desplegados en el país rea-

Según Thomar Rath, por ejemplo, los militares han tenido un papel preponderante en el mantenimiento del orden en la primera mitad del siglo XX. VéaseThomas Rath, Myths of Demilitarization in Postrevolutionary Mexico, 1920-1960, 2013, University of North Carolina Press. Además, desde hace años desempeñan tareas como erradicación de cultivos ilícitos, vigilancia de caminos y decomisos. Véase Catalina Pérez Correa (2021).

Véase Silva Forné, Carlos; Pérez Correa, Catalina; Gutiérrez Rivas, Rodrigo, Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada, Desacatos, núm. 40, septiembre-diciembre, 2012, pp. 47-64, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Distrito Federal, México. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/139/13925007004.pdf

¹⁹¹ Ibídem

Silva Forné, C., Pérez Correa, C. y Gutiérrez, R. "Índice de letalidad 2008-2014: Menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad". Perfiles Latinoamericanos, 25(50), (2017): 331-359.

Informe de seguridad de octubre 2020 en la Conferencia presidencial del 21 de octubre de 2020.

lizando tareas de seguridad pública, en apoyo de las policías locales¹⁹⁴. A este número deben sumarse 79,126 efectivos de las fuerzas armadas que conforman la Guardia Nacional¹⁹⁵.

La presencia de las fuerzas armadas, contrasta con el decreciente número de policías Estatales en el país y los recursos que reciben anualmente de la federación. Cómo han señalado algunos autores, el fortalecimiento de los cuerpos castrenses, ha implicado un debilitamiento de las policías civiles (Flores-Macías & Zarkin, 2019). De acuerdo con datos del INEGI, el número de policías estatales en el país en 2018 era de 217,767, para 2020 el número disminuyó a 130,136 policías ¹⁹⁶. Esto significa una disminución del estado de fuerza de las policías estatales de 40.2% en solo 2 años ¹⁹⁷. Durante 2020 y 2021, el Programa para el Fortalecimiento para la Seguridad (el programa para fortalecer a las policías civiles FORTASEG), tuvo cero recursos asignados ¹⁹⁸. La administración actual decidió, además, desaparecer la Policía Federal ¹⁹⁹.

El despliegue de las fuerzas federales en el país ha generado preocupación por el efecto que los operativos tienen en el aumento de la violencia en el país y por el posible abuso de la fuerza letal²⁰⁰. Hoy, diversas regiones del país presentan datos

Véase Arturo Ángel, con AMLO, ejercito moviliza 80 mil elementos para labores de policía. Disponible en https://www.animalpolitico.com/2021/11/ejercito-amlo-elementos-seguridad-record/

¹⁹⁵ Ibidem.

INEGI, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciarios Estatales, 2018. INEGI, Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal, 2021.

¹⁹⁷ Ibidem

Véase el Presupuesto de Egresos de la Federación 2021. Disponible en https://www.pef.hacienda.gob.mx/ Véase el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 recientemente aprobado en la Cámara de Diputados, tampoco considera recursos económicos para este programa, mas sí contempla aumento de recursos asignados a las FF. AA.

El ultimo día de 2019, dejó de operar la policía federal en el país. Véase https://aristegui-noticias.com/0101/mexico/tras-90-anos-de-servicio-este-es-el-primer-dia-sin-la-policia-federal/

Véase Merino, José, 2011, "Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: una medición", en Revista Nexos, núm. 402, disponible en http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099329. Escalante Gonzalbo, Fernando, 2011, "Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso", en Revista Nexos, núm. 397, disponible en http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189. Atuesta, Laura, 2017, "Las cuentas de la militarización", Revista Nexos, disponible en https://www.nexos.com.mx/?p=31552

de homicidios, delitos violentos y enfrentamientos preocupantes²⁰¹. Actualmente se comenten en el país, entre 2,770 a 3,050 homicidios al mes²⁰² y de acuerdo con la Comisión Nacional de Búsqueda existen al menos 94,800 personas desaparecidas²⁰³.

A principio de 2019 se aprobó la creación de la Guardia Nacional. Esto implicó una reforma constitucional²⁰⁴. Si bien, la Guardia Nacional quedó formalmente establecida como un cuerpo civil²⁰⁵ la reforma incluyó la aprobación de un régimen transitorio que establece condiciones para el uso de las fuerzas armadas en labores de Seguridad Pública. Por una parte, se estableció, como medida temporal, la facultad del presidente de disponer de las FFAA para tareas de seguridad pública²⁰⁶. Esto, según el mismo precepto, debe hacerse siempre observando los principios establecidos en diversos documentos internacionales. Esto es: que el uso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad sea extraordinario, subordinado al poder civil y complementario al mismo, regulada y fiscalizada²⁰⁷. Asimismo, en tanto se construía y consolidaba la Guardia, el régimen transitorio permite

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), reporte de homicidios por fuentes abiertas. (ultima consulta, 25 de nov, 2021) Disponible en: http://www.informeseguridad.cns.gob. mx/files/homicidios_24112021.pdf

Véase el informe de seguridad presentado en la conferencia Presidencial matutina del 20 de octubre de 2021. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/675278/CPM Informe de seguridad 20oct21.pdf

Véase https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral

Véase Proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional Disponible en: http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/feb/20190222-l.pdf

En el artículo 21 de la Constitución explícitamente se establece que se trata de una institución civil, no militar: Artículo 21. ... "Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional." Además, el artículo 129 prohíbe a los cuerpos militares realicen tareas ajenas a la disciplina militar: Articulo 129. "En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas." Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: http://www.diputados.gob. mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

Ver. Artículo quinto transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019

ibidem

que la Guardia se constituya "con los elementos de la Policía Federal, la Policía Militar y la Policía Naval" Por último, se incluyeron obligaciones a cargo de los distintos niveles de gobierno para generar diagnósticos y desarrollar programas para fortalecer y profesionalizar a la policía estatal y municipal²⁰⁹.

A pesar de la reforma, no se han hecho esfuerzos por hacer de la Guardia Nacional un cuerpo civil. Hoy se trata de un cuerpo militar. Incluso, el presidente anunció la intención de promover una nueva reforma constitucional para darle a la SEDENA el control permanente de la Guardia Nacional²¹⁰. Desde un inicio esta ha tenido mandos operativos militares²¹¹, ha estado conformada por elementos de las Fuerzas Armadas (hoy cerca del 80% de los elementos de la Guardia son efectivos de las Fuerzas Armadas)²¹², cuenta con armamento y entrenamiento militar, alojados en instalaciones militares e incluso sujetos a la justicia militar (a pesar de contar en ley con un marco disciplinario propio)²¹³.

La Guardia Nacional tiene 44 facultades en materia de seguridad pública. Entre estas se encuentran: intervenir comunicaciones, prevención de delitos, custodia de centros penitenciarios, investigación de delitos, participar en operativos con-

......

Ver. Artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019

Ver. Artículo séptimo transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019

Véase: https://www.efe.com/efe/america/politica/lopez-obrador-busca-reforma-constitucio-nal-en-elecciones-y-guardia-nacional/20000035-4563058

Ver: Arturo Ángel, Militares controlan a la Guardia Nacional, Animal Político, 9 de septiembre 2020, disponible en https://www.animalpolitico.com/2020/10/mandos-militares-controlan-a-la-guardia-nacional-confirma-amparo-de-mayor-del-ejercito/

Ver: Arturo Ángel, Ni civiles ni policías: Guardia solo ha reclutado a militares que carecen de evaluación policial, Animal Político, disponible en https://www.animalpolitico.com/2020/08/quardia-nacional-civiles-policias-militares-evaluacion/

Véase Ley de la Guardia Nacional, título quinto, régimen disciplinario. En octubre de 2020, por ejemplo, seis elementos de la Guardia fueron detenidos por uso indebido de la fuerza letal durante una manifestación en la presa de la Boquilla en el Estado de Chihuahua. En lugar de ser llevados ante la justicia civil, fueron trasladados a una prisión militar en Sinaloa. Véase Arturo Ángel, Meten a la cárcel militar a elementos de la Guardia Nacional detenidos por la muerte de una mujer en Chihuahua, Animal Político, disponible en https://www.animalpolitico.com/2020/10/detenidos-guardia-nacional-mujer-chihuahua-carcel-militar/ como documentó Arturo Ángel para Animal Político.

juntos, inspeccionar los documentos de -y detener a- migrantes y llevar a cabo operaciones encubiertas²¹⁴. Al ser la Guardia, de facto, una institución militar, todas sus facultades son, de facto, del Ejército. La CNDH impugnó ante la SCJN la Ley de la Guardia Nacional por ser incompatible con la protección de derechos humanos²¹⁵. Sin embargo, la Corte aún no se ha pronunciado sobre esta ley.

Adicional a la creación de la Guardia Nacional el Presidente López Obrador emitió el "Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada o complementaria" en mayo de 2020²¹⁶. Este acuerdo autoriza al Ejército y Marina a realizar detenciones, incautaciones de bienes y a inspeccionar la entrada y salida de personas del país, entre otras funciones²¹⁷. El acuerdo no establece una regulación clara para la realización de estas funciones y deja la fiscalización de los elementos de las Fuerzas Armadas a los órganos internos de estas instituciones²¹⁸. Además, no establece objetivos claros para el despliegue de las Fuerzas Armadas y abiertamente omite imponer la subordinación de las Fuerzas Armadas a la autoridad. Este acuerdo también fue impugnado ante la SCIN y se encuentra en espera de ser revisado²¹⁹.

El despliegue de fuerzas militares ha generado preocupación por el posible abuso de la fuerza letal y no letal por parte de sus elementos²²⁰. Durante el gobierno de Felipe Calderón, el número de quejas por posibles violaciones a los DH recibidas por la Co-

Ver: Ley de la Guardia Nacional, art. 9. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/LGN_270519.pdf

Véase: https://www.cndh.org.mx/documento/promovio-cndh-ante-la-scjn-cuatro-acciones-de-inconstitucionalidad-respecto-de-iqual

Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593105&fe-cha=11/05/2020

Catalina Pérez Correa, Los militares y el Estado de Derecho en México, en: En Estado de derecho en el México Contemporáneo, José Ramón Cossío y Vicente Ugalde Saldaña, Colmex, 2021.

²¹⁸ Ibidem

Véase: https://www.mucd.org.mx/2021/03/militarizacion-la-suprema-corte-no-puede-seguir-callada/

Véase Silva Forné, Carlos; Pérez Correa, Catalina; Gutiérrez Rivas, Rodrigo, Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada, Desacatos, núm. 40, septiembre-diciembre, 2012, pp. 47-64, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Distrito Federal, México. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/139/13925007004.pdf

misión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en contra del Ejército mexicano aumentó significativamente²²¹. Para el final del sexenio, el organismo había recibido un número alarmante de quejas. Del 1 de marzo de 2008 al 31 de diciembre de 2010, la CNDH recibió un total de 4,313 quejas contra SEDENA²²². Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, disminuyeron las quejas contra el Ejercito. Sin embargo, se mantuvieron en niveles elevados. Entre el 1 de diciembre de 2012 y el 30 de noviembre de 2018, la CNDH recibió 3,222 quejas contra la SEDENA²²³.

Los datos más recientes sobre violaciones apuntan a un crecimiento en las denuncias por violaciones a los derechos humanos en contra de SEDENA (incluida la Guardia Nacional). Según el sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos, en 2018 la CNDH recibió 382 quejas contra la Secretaría de la Defensa Nacional y 284 contra la Secretaría de la Marina²²⁴. En 2019 la CNDH recibió 482 quejas contra SEDENA y 274 contra la Policía Federal. En 2020, en su primer año de operación, aparece Guardia Nacional como una de las 10 autoridades con más señalamientos por violaciones a los derechos humanos en la CNDH²²⁵. Mientras que SEDENA tuvo 237 quejas, la Guardia Nacional fue señalada 209 veces²²⁶. Entre las violaciones señaladas se encuentran: detención arbitraria, intimidación, trato cruel y degradante.

En este contexto surge el presente trabajo de actualización y ampliación de indicadores sobre el uso de la fuerza letal en México, realizado de nueva cuenta como parte de un proyecto más amplio de comparación con países Latinoamericanos.

En términos generales, se utilizó la metodología explicada en la sección introductoria de este trabajo para todos los países: una fuente de información oficial, obtenida principalmente a través de solicitudes de información y, otra fuente proveniente de

............

²²¹ Ibidem

²²² CNDH, solicitud de transparencia folio 3510000113319

²²³ Ibidem

Ver Sistema Nacional de Alerta de violación a los derechos humanos en http://appweb2. cndh.org.mx/SNA/ind_Autoridad_SM.asp?Id_Aut=1063&p=1. Es importante notar que un expediente de queja puede tener más de un hecho violatorio y que una quejas puede no referir a un hecho violatorio pues algunos terminan calificados como no competencias.

Catalina Pérez Correa, Los militares y el Estado de Derecho en México, en: En Estado de derecho en el México Contemporáneo, José Ramón Cossío y Vicente Ugalde Saldaña, Colmex, 2021

²²⁶ Ibidem

prensa. Las particularidades de la metodología para el caso de México se explican en dos anexos al final de este informe: el primero referido a la obtención de datos oficiales, el segundo a la búsqueda y sistematización de las notas de prensa.

Es importante notar que cada fuente tiene sus límites y sesgos. En el caso de la prensa solo se capta un porcentaje del total de eventos de interés. A ello se suma sesgos hacia los eventos de mayor gravedad (con un mayor número de muertos), y un mayor desinterés en reportar muertos o heridos civiles con relación a agentes de seguridad pública. Las disparidades entre la información de prensa y la oficial obliga a usar la base de datos de prensa con cautela²²⁷. Asimismo, en México es muy difícil obtener la imagen de todo el país con datos oficiales por la enorme diversidad de instituciones a las que solicitar información. Además, la información oficial también tiene otros problemas ya que frecuentemente encontramos diferencias entre fuentes, o incluso entre información reportada en diversos años por la misma autoridad²²⁸. Esto hace difícil la elección de datos para la construcción de indicadores y pone en duda la fiabilidad de la fuente.

3. Marco legal

En México, desde 2019, existe la Ley Nacional de Uso de la Fuerza, aprobada en marco de creación de la Guardia Nacional²²⁹. El artículo 1 de esta ley establece que:

"Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional; tienen como fin regular el uso de la fuerza que ejercen las instituciones de seguridad pública del Estado, así como de la Fuerza Armada permanente cuando actúe en tareas de seguridad pública. Cuando las autoridades a que se re-

Véase: Índice de letalidad 2008-2014: Menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad, Carlos Silva Forné, Catalina Pérez Correa y Rodrigo Gutiérrez Perfiles Latinoamericanos, núm. 50, julio-diciembre de 2017.

Catalina Pérez Correa y Carlos Silva Forné, Letalidad y Transparencia, en Revista Nexos, 1 de febrero de 2020, disponible en https://www.nexos.com.mx/?p=46666 Ver también, Javier Treviño, El ejército y su guerra: rendición de cuentas y cuentos, en Revista Nexos, 28 de marzo, 2019, disponible en https://seguridad.nexos.com.mx/el-ejercito-y-su-guerra-rendicion-de-cuentas-y-cuentos/Y, Treviño, Bejarano, Atuesta & Velázquez, La letalidad del ejército, en Revista Nexos, 1 de febrero de 2020, disponible en https://www.nexos.com.mx/?p=46660

Véase, artículo transitorio primero, Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Guardia Nacional.

fiere el párrafo anterior realicen tareas de protección civil, y se requiera el uso de la fuerza, lo harán en los términos que dispone la presente Ley²³⁰.

Es decir que mientras realicen tareas de seguridad pública, las fuerzas armadas deben de regirse por esta ley. Sin embargo, no siempre es clara la distinción entre seguridad pública y otras funciones que hoy realizan las fuerzas armadas. Por lo menos dos normatividades aplicables a las Fuerzas Armadas sobre uso de la fuerza no han sido derogadas, como mandata la Ley. Estas son:

- a. La Directiva que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza por parte del Personal del Ejército y Fuerza Aérea Mexicano²³¹. Esta directiva regula el uso de la fuerza cuando personal del ejército o fuerza aérea realiza tareas de apoyo a las autoridades civiles y en la aplicación de la Ley Federal de armas de Fuego y Explosivos. En principio, dado que estas tareas son de seguridad pública, debería estar enmarcadas en la Ley Nacional de Uso de la Fuerza.
- b. El Manual de Uso de la Fuerza de Aplicación Común a las Tres Fuerzas Armadas²³². Este manual es de aplicación común a las tres Fuerzas Armadas (incluidos los elementos de la Marina).

A pesar de tener una normatividad que establece con claridad la obligación de observar y aplicar la Ley Nacional de Uso de la Fuerza cuando se realicen tareas de seguridad pública²³³, es incierto qué normas aplican las Fuerzas Armadas en distintos contextos. Asimismo, la Ley establece un régimen incierto en cuanto al régimen de fiscalización y sanciones aplicable²³⁴.

Véase Ley Nacional Sobre Uso de la Fuerza. Esta ley, además, dispone en su segundo artículo transitorio que "Se derogan las disposiciones sobre uso de la fuerza en materia de seguridad pública, que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto." disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNUF.pdf

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2012.

Publicado el 30 de mayo de 2014 en el Diario Oficial de la Federación

El artículo 42 de la ley establece que: "Los mandos de las instituciones de seguridad, así como de la Fuerza Armada permanente, cuando actúen en tareas de seguridad pública, deberán verificar que el empleo de la fuerza ejercida por sus subordinados, se efectúe conforme a lo establecido en la presente Ley y demás ordenamientos aplicables."

En su artículo 43, la Ley establece que: "Las infracciones a la presente Ley, derivadas de uso indebido de la fuerza, cometidas por integrantes de las instituciones de seguridad pública, así como de la Fuerza Armada permanente, cuando actúen en tareas de seguridad pública, deberán ser sancionadas en términos de las disposiciones legales civiles, penales o administrativas correspondientes."

La Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza fue impugnada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 2019, por poner en riesgo diversos derechos fundamentales al no incorporar principios de derecho internacional sobre uso de la fuerza. La Comisión, además, impugno la constitucionalidad del uso de la fuerza en el contexto de manifestaciones violentas²³⁵. En octubre de 2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró la constitucionalidad general de la Ley Nacional Sobre Uso de la Fuerza. Sin embargo, la Corte encontró omisiones legislativas por no establecer una finalidad en el uso de la fuerza y por no existir sujeción del uso de la fuerza a los principios de racionalidad y oportunidad²³⁶. La sentencia de la Corte obliga al legislativo a subsanar estos aspectos de la norma. Estos cambios, no obstante, no se han realizado.

4. Resultados del Estudio

4.1. Indicadores de incidencia (I)

••••••

I-1. Número absoluto de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio (por disparo de arma de fuego)

Los indicadores aquí incluidos se construyeron a partir de dos fuentes: datos oficiales y prensa (Ver Anexo 1 y Anexo 2). En ambos casos solo tenemos una imagen parcial del país. Las cifras oficiales del total de muertos civiles por agentes de seguridad por uso intencional del arma de fuego 2018-2020 se calculó con información del total las fuerzas de seguridad del nivel federal (con excepción de la Fiscalía General de la República), 18 de 32 Policías estatales (56%), 22 de 32 policías de investigación estatales (69%) y 11 policías de los 16 municipios más grandes del país (69%)²³⁷. Como las policías municipales en México son miles (aunque muchas son muy pequeñas), es a partir de las carencias de información en este nivel que las cifras oficiales subestiman varios indicadores.

Por otro lado, como se mencionó antes, la información de prensa suele registrar solo una parte de los eventos de uso de armas de fuego (aunque en el caso de la Guardia Nacional, la prensa registra un mayor número de civiles muertos que la cifra oficial).

Para más ver: https://centroprodh.org.mx/sididh 2 0 alfa/?p=69805

Véase: https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6634

En el caso de 2018 fueron 10 policías municipales; en 2020, 12 municipales y 19 estatales.

Además, la prensa suele subregistrar los eventos donde las fuerzas de seguridad en servicio hirieron o mataron a civiles mediante armas de fuego y, en menor medida, aquellos en los que ellos fueron heridos o muertos mediante armas de fuego. Sin embargo, al registrar eventos de policías municipales de todo el país, los datos de prensa alcanzan una mejor imagen de este nivel que los datos oficiales.

Ambas fuentes implican una subestimación del total del país de civiles muertos por agentes de seguridad por armas de fuego, pero por distintos tipos de falencias de cada fuente. Las cifras oficiales muestran un descenso del indicador para el primer año del nuevo gobierno federal en México, pero un repunte para 2020. Los datos de prensa muestran un descenso desde el 2018 al 2020. Sin embargo, este último año la información en prensa pudo haber tenido un mayor subregistro de eventos de nuestro interés por las condiciones de emergencia sanitaria por el COVID-19.

Las cifras para todo el país se presentan en el siguiente cuadro:

I-1 Número absoluto de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio (por disparo de arma de fuego)

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	490	389	495
Prensa	487	412	364

El indicador sólo para las fuerzas federales, con información de ambas fuentes para el Ejército, la Marina y la Guardia Nacional (Policía Federal en 2018²³⁸) se presenta en el siguiente cuadro.

En las filas del cuadro de la "Guardia Nacional", el 2018 corresponde a la Policía Federal (la Guardia Nacional aún no existía), en 2019 la GN incluye como propios datos de la PF y así los entregó en sus respuestas a las solicitudes de información (la PF desaparece en diciembre de ese año). Para mantener el mismo criterio, en los datos de prensa del 2019 se suman las notas de prensa que citan a la GN y a la PF. El mismo criterio se aplica a todos los cuadros del informe.

I-1 Número absoluto de civiles muertos por agentes federales de seguridad pública en servicio (por disparo de arma de fuego) ²³⁹

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	175	201	237
	Prensa	59	77	52
SEMAR	Oficial	59	4	5
	Prensa	54	8	4
Guardia Nacional	Oficial	46	18	30
	Prensa	51	49	36
Fiscalía General	Oficial	-	-	-
de la República	Prensa	6	10	1
Total	Oficial	280	223	272
	Prensa	170	144	93

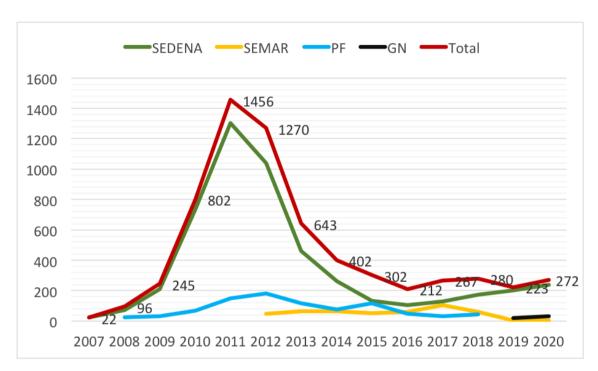
Al desagregar el nivel federal de los datos oficiales se observa que el Ejército incrementa la cifra de civiles muertos en los últimos dos años, mientras que la Marina los desciende significativamente en 2019 y 2020. El dato de 2018 de la Policía Federal es mayor que los de la Guardia Nacional de 2019 y 2020. El Ejército parece concentrar este tipo de evento, mientras que la Marina se vuelve marginal y la Policía Federal, desaparece. En los datos de prensa llama la atención que los valores son similares a las oficiales reportadas por la Marina, y en particular que las de la Guardia Nacional son mayores a las oficiales. Es posible que cierta indistinción con el Ejército haya jugado algún papel en los reportes de prensa sobre la Guardia Nacional. Como se mencionó antes, la Guardia Nacional es hoy un cuerpo de facto militar. Si consideramos el total de las tres fuerzas federales reportadas por ambas fuentes, la prensa habría captado 59% de los civiles muertos por soldados, marinos, policías federales o guardias nacionales en servicio para el 2018, y un porcentaje casi idéntico (60%) para 2019, mientras que en 2020 solo habría captado 34% de los casos.

••••••

Las cifras oficiales consideradas para la estimación de los indicadores son con base en la información reportada en solicitudes de transparencia de cada una de las agencias federales. SEDENA [0000700178121/0000700201920], SEMAR [0001300086321/0001300105321], Guardia Nacional [2800100066621], FGR [0001700193921].

En el nivel federal, a partir de las cifras oficiales de Ejército, Marina, Policía Federal y Guardia Nacional es posible hacer un seguimiento desde 2007 al 2020.

Gráfica 1 – Civiles muertos por arma de fuego accionada por algún miembro de una fuerza federal (SEDENA, SEMAR, PF, GN), 2007-2020



De 2015 a 2020, es decir desde mediados del sexenio pasado, se mantiene un saldo de entre 200 y 300 civiles muertos por las fuerzas de seguridad que operan a nivel federal. Este resultado es claramente inferior al período del 2010 al 2012, con un promedio mayor a los 1000 civiles muertos por armas de fuego de las fuerzas federales.

La incidencia del uso de la fuerza letal a nivel federal de los últimos tres años muestra un valor similar de civiles fallecidos, pero cada vez más ésta corresponde, casi en su totalidad, al Ejército (SEDENA): en 2019, 90% de los civiles fallecidos son en eventos protagonizados por el Ejército, y en 2020, 94%. La incidencia de la Guardia Nacional en cambio es mucho más baja y la de la Marina marginal. En el caso de las policías locales, Las muertes de civiles por agentes de seguridad locales (es decir, que no son del gobierno federal) en servicios con arma de fuego se presentan en el siguiente cuadro.

I-1 Número absoluto de civiles muertos por agentes de seguridad pública locales en servicio (por disparo de arma de fuego) ²⁴⁰

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	87	104	146
estatales	Prensa	196	157	159
Policías de investigación estatales	Oficial	53	41	54
	Prensa	52	50	47
Policías	Oficial	28	21	23
municipales	Prensa	128	81	92
Total	Oficial	168	166	223
		376	288	298

En el caso de las policías del nivel estatal y municipal las cifras oficiales muestran un incremento para el año 2020, que se explica en mayor medida por el aumento de las muertes por parte de agentes de la policía estatal. Las cifras de prensa, en cambio, que cuentan con un mejor registro de las policías municipales, muestra un descenso en los años 2019 y 2020 en comparación con el 2018. Sin embargo, si en 2020 la prensa reflejó menos casos por las condiciones propias de la pandemia, tal vez detrás del mantenimiento de los valores se encuentre un incremento acorde con las cifras oficiales. Si bien las cifras de prensa son claramente mayores que las oficiales para las policías municipales, también lo son para las policías estatales, en particular para el año 2018. Las cifras oficiales de las policías estatales mediante solicitudes de información alcanzaron a incluir un buen número de agencias, 18 de las 32 instituciones, pero quedaron fuera, por falta de información, policías estatales de gran tamaño como la de la CDMX y el Estado de México, y de entidades federativas con elevados contextos de violencia, como el estado de Michoacán o Tamaulipas. En consecuencia, aunque

Las cifras oficiales del total de muertos civiles por agentes de seguridad por uso intencional del arma de fuego 2018-2020 se calculó con información de 18 de 32 Policías estatales (56%), 22 de 32 policías de investigación estatales (69%) y 11 policías de los 16 municipios más grandes del país (69%). En el caso de 2018 fueron 10 policias municipales; en 2020, 12 municipales y 19 estatales.

los datos de prensa siempre sean un subconjunto del total de eventos, reflejan mejor la evolución de las muertes de civiles por parte de las policías locales que los parciales datos oficiales.

I-2. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 100,000 habitantes

El indicador para el total del país se presenta en el siguiente cuadro:

I-2. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 100,000 habitantes²⁴¹

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	0.39	0.31	0.39
Prensa	0.39	0.33	0.28

Dado que las fuerzas federales tienen jurisdicción y presencia en todo el país, el denominador de la tasa es el total de la población de México. En consecuencia, como las cifras del numerador están subrepresentadas por ambas fuentes, tanto el indicador de datos oficiales como el de prensa se encuentran subestimados. En ambos, como es esperable, se aprecia la misma evolución que en el indicador anterior: un descenso del 2018 al 2019, y luego el regreso al nivel previo en 2020 para los datos oficiales, y un descenso del 2018 hasta el 2020 con los datos de prensa (con el probable subregistro especial en el último año).

El mismo indicador para el nivel federal se presenta en el siguiente cuadro:

Se consideró el total de la población del país para cada año. Fuente: proyecciones de población del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

I-2. Número de civiles muertos por agentes federales de seguridad pública en servicio por cada 100,000 habitantes²⁴²

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	0.14	0.16	0.19
	Prensa	0.05	0.06	0.04
SEMAR	Oficial	0.05	0.00	0.00
	Prensa	0.04	0.01	0.00
Guardia Nacional	Oficial	0.04	0.01	0.02
	Prensa	0.04	0.04	0.03
Fiscalía General de la República	Oficial	-	-	-
	Prensa	0.00	0.01	0.00
Total	Oficial	0.22	0.18	0.20
	Prensa	0.14	0.11	0.07

El indicador desagregado por fuerza federal y para toda la población del país toma valores muy bajos. Al igual que con las cifras absolutas de civiles muertos, se aprecia el leve aumento de la SEDENA y el descenso de la Marina y la Guardia Nacional. El indicador I-2 para las policías locales de México se observan en el siguiente cuadro:

Se consideró el total de la población del país para cada año. Fuente: proyecciones de población del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

I-2. Número de civiles muertos por agentes locales de seguridad pública
en servicio por cada 100,000 habitantes ²⁴³

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	0.14	0.17	0.22
estatales	Prensa	0.16	0.12	0.12
Policías de	Oficial	0.06	0.05	0.06
investigación estatales	Prensa	0.04	0.04	0.04
Policías	Oficial	0.26	0.17	0.16
municipales	Prensa	0.10	0.06	0.07
Total	Oficial	-	-	-
	Prensa	0.30	0.23	0.23

El indicador con base en cifras oficiales aumenta para las policías estatales, se mantiene para las policías de investigación y disminuye para las pocas municipales que se incluyeron en las solicitudes de información y la entregaron. Si nos guiamos por la cobertura de prensa la incidencia de las muertes de civiles por agentes de seguridad ponderada por la población disminuye en las policías locales al comparar 2018 con los dos años siguientes.

I-3. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública (tasa)

La ponderación de la muerte de civiles por agentes de seguridad en función del estado de fuerza de las distintas instituciones de todo el país se presenta en el siguiente cuadro:

Para los indicadores con información oficial, se consideró el total de la población de cada año de las entidades -y municipios en el caso de policías municipales- en las que las instituciones de seguridad enviaron información sobre civiles muertos por agentes de seguridad por uso intencional de armas de fuego. Para los indicadores con información de prensa, se consideró la población nacional. Fuente: proyecciones de población del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

I-3. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública²⁴⁴

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	2.11	1.53	2.04
Prensa	1.01	0.78	0.81

El resultado a nivel oficial mantiene la misma tendencia que las cifras absolutas de los civiles muertos (I-1) o de su ponderación en función del tamaño de la población (I-2): un descenso del 2018 para el 2019 y un repunte en el 2020. Sin embargo, en las cifras de prensa el indicador muestra una leve variación, a diferencia de las cifras absolutas o la ponderación por el tamaño poblacional, que presentan un descenso desde 2018 a 2020, en este caso hay un pequeño repunte en 2020. El resultado es debido a la disminución del total del estado de fuerza del país para el último año (483319 para 2018, 527092 para 2019 y 451112 para el 2020). Aún con una menor captación de casos en prensa durante el 2020 se puede observar, al ponderarse por el número total de agentes, el repunte de la incidencia para el 2020 luego del descenso del 2019.

I-3. Número de civiles muertos por agentes federales de seguridad pública en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	3.37	3.86	4.43
	Prensa	1.13	1.48	0.97
SEMAR	Oficial	3.53	0.30	0.19
	Prensa	3.23	0.59	0.15
Guardia Nacional	Oficial	1.23	0.25	0.37
	Prensa	1.37	0.69	0.44
Fiscalía General	Oficial			
de la República	Prensa	1.48	2.49	0.25
Total	Oficial	2.64	1.63	1.68
	Prensa	1.54	1.03	0.56

En el denominador sólo se consideró el estado de fuerza anual de las instituciones de seguridad que enviaron información sobre civiles muertos por agentes de seguridad por uso intencional de armas de fuego. En el numerador, solo los civiles muertos reportados por estas agencias.

Si se consideran²⁴⁵ las instituciones de seguridad del nivel federal, el Ejército, con los datos oficiales muestra un aumento del valor del indicador de 2018 a 2020, mientras que la Marina y la Guardia Nacional disminuyen. Los resultados son similares con los datos de prensa solo que en este caso el indicador del Ejército disminuye en 2020, año donde la prensa pudo haber captado un menor porcentaje de los casos por las condiciones especiales de la emergencia sanitaria.

I-3. Número de civiles muertos por agentes locales de seguridad pública en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública²⁴⁶

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	1.35	1.44	3.20
estatales	Prensa	0.90	0.68	1.22
Policías de	Oficial	1.68	1.39	2.74
investigación estatales	Prensa	2.28	2.23	2.05
Policías	Oficial	2.12	1.19	1.22
municipales	Prensa	0.96	0.61	0.69
Total	Oficial	1.52	1.40	2.80
	Prensa	1.01	0.74	1.04

A nivel local son las policías estatales las que muestran un aumento del indicador en datos oficiales y de prensa, mientras que las policías de investigación estatales muestran un aumento para 2020 en los datos oficiales. En el caso de las

En el numerador se consideró la información reportada en solicitudes de transparencia de cada una de las agencias federales. SEDENA [0000700178121/0000700201920], SEMAR [0001300086321/0001300105321], Guardia Nacional [2800100066621], FGR [0001700193921]. En el caso del denominador, se tomaron en cuenta las cifras de personal desplegado en labores de seguridad pública que reportan las agencias en los informes de seguridad anuales presentados en la conferencia presidencial matutina, o bien en los informes de labores de cada Secretaría.

Para los indicadores con información oficial, en el denominador sólo se consideró el estado de fuerza anual de las instituciones de seguridad que enviaron información sobre civiles muertos por agentes de seguridad por uso intencional de armas de fuego. En el numerador, solo los civiles muertos reportados por estas agencias. Para los datos de prensa, se consideró en el denominador la suma total del estado de fuerza de todas las entidades o municipios, según corresponda el tipo agencia.

policías estatales el aumento 2020 está dado en buena medida por una similar cifra en el número de muertes de civiles por agentes estatales, pero con una disminución significativa de los estados de fuerza en comparación con 2018 y 2019 (el total de policías estatales pasa de 64596 en 2018 y 72260 en 2019 a solo 45557 en el 2020). En las policías municipales, a pesar de la reducción en su número, hay un descenso en 2019 y 2020 con relación a 2018.

I-4. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 personas detenidas

En el caso de la ponderación por el número de detenciones (un evento que puede propiciar el uso de la fuerza letal), el indicador muestra un resultado similar a los anteriores para todo el país:

I-4. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 personas detenidas²⁴⁷

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	1.39	0.96	1.46
Prensa	-	-	-

Sin embargo, al disminuir el número de detenciones en el 2020, más que un repunte (como en los indicadores anteriores), el indicador supera levemente al del 2018. En consecuencia, se podría afirmar que con los datos oficiales (y las limitaciones que tienen que ya hemos comentado), el nivel de muertes de civiles por parte de agentes de seguridad disminuye de 2018 a 2019, pero recupera su nivel en el 2020.

Al no contar con una cifra para todo el país de detenidos anuales no es posible calcular el indicador con la información de reportes de prensa. El indicador para las fuerzas de seguridad del nivel federal se presenta en el siguiente cuadro:

En el denominador sólo se consideró los detenidos anuales de las instituciones de seguridad que enviaron información sobre civiles muertos por agentes de seguridad por uso intencional de armas de fuego. En el numerador solo los civiles muertos reportados por dichas instituciones.

I-4. Número de civiles muertos por agentes federales de seguridad pública en servicio por cada 1000 personas detenidas²⁴⁸

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	21.91	22.21	35.52
	Prensa	7.39	8.51	7.79
SEMAR	Oficial	9833.33	190.48	192.31
	Prensa	9000.00	380.95	153.85
Guardia Nacional	Oficial	2.12	1.45	4.04
	Prensa	2.35	3.95	3.76
Fiscalía General	Oficial			
de la República	Prensa	1.24	1.54	0.13
Total	Oficial	9.43	10.39	19.27
	Prensa	4.92	5.15	3.88

Las cifras oficiales del nivel federal muestran, para el conjunto de las fuerzas de seguridad, un aumento constante desde 2018. En las cifras de prensa el aumento corresponde solo al 2019, y luego un descenso, pero el 2020 en materia de reportes de prensa debe tomarse con mayor cautela.

Si observamos cada fuerza federal es claro el aumento, en particular en 2020, de la SEDENA. En segundo lugar, los indicadores que llaman la atención, por sus valores elevadísimos, son los de la Marina. Esto se debe a que las cifras de detenidos que presentan son muy bajas (en 2018, por ejemplo, SEMAR reportó 59 civiles fallecidos por marinos mediante arma de fuego, pero solo 6 personas detenidas). En años anteriores esta institución ha mostrado indicadores muy preocupantes de abuso (como veremos más adelante), y este sería un indicador de incidencia elevadísimo para tan pocas detenciones. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que, en muchos casos, los marinos no realizan la presentación de la persona detenida ante la fiscalía, sino que esta la hace un policía civil. Por tanto, es probable que no lo re-

Las cifras oficiales consideradas para la estimación de los indicadores son con base en la información reportada en solicitudes de transparencia de cada una de las agencias federales. SEDENA [0000700178121/0000700201920], SEMAR [0001300086321/0001300105321], Guardia Nacional [2800100066621], FGR [0001700193921].

porten como "detenidos" de la institución. Esto sería el mismo caso para la SEDE-NA, hasta la aprobación de la reforma Constitucional de finales de 2019 que creo la Guardia Nacional ya mencionada al inicio. A la vez, si consideramos los datos de prensa y en lugar del total de detenidos que presenta la Marina, tomamos las personas detenidas solo en los eventos reportados con su participación exclusiva, encontramos también una cifra muy escasa. Por ejemplo, en 2018 las notas de prensa revisadas reportan 43 civiles fallecidos por parte de marinos, pero solo 4 detenidos. En todo caso, la participación de la Marina en los indicadores de incidencia de uso de la fuerza letal a nivel federal disminuye sensiblemente en 2019 y 2020 (aunque sus valores siguen siendo comparativamente muy altos).

Con respecto a la Guardia Nacional el indicador con cifras oficiales tiene valores mucho más bajos que las fuerzas armadas, ya que presenta altos números de personas detenidas. Su valor crece en particular en 2020, mientras que en prensa el valor más elevado es en 2019. Como señalamos antes, en los reportes de prensa para 2019, la cifra de civiles muertos por guardias nacionales es mayor que la oficial. Es posible que esto se deba a que en el primer año de operación de la guardia nacional no había una clara distinción entre los miembros de la Guardia Nacional y los del Ejército. Otra posibilidad es que la información oficial de civiles muertos por guardias nacionales simplemente esté subestimada. El mismo indicador en los tres años para las policías locales se presenta en la siguiente tabla²⁴⁹:

Para los indicadores con información oficial, en el denominador sólo se consideró los detenidos anuales de las instituciones de seguridad que enviaron información sobre civiles muertos por agentes de seguridad por uso intencional de armas de fuego. En el numerador solo los civiles muertos reportados por dichas instituciones. Para los datos de prensa, se consideró en el denominador la suma total de detenidos de todas las entidades o municipios, según corresponda la agencia.

I-4. Número de civiles muertos por agentes locales de seguridad pública
en servicio por cada 1000 personas detenidas

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	0.71	0.51	0.98
estatales	Prensa	0.24	0.19	0.22
Policías de	Oficial	0.91	0.70	1.02
investigación estatales	Prensa	-	-	-
Policías	Oficial	0.12	0.07	0.12
municipales	Prensa	-	-	-
Total	Oficial	0.40	0.34	0.66
	Prensa	-	-	-

Las policías locales alcanzan valores del indicador claramente inferiores a las de las fuerzas federales, en particular con relación a las fuerzas armadas. Los totales de las detenciones de las policías locales son mucho más elevados, en muchos casos por delitos menores donde la incidencia de la fuerza letal es menor. Las policías estatales muestran una disminución del valor en 2019 con relación a 2018, pero crece para el 2020. Esto se refleja también en el total de las policías locales. Sin embargo, hay que recordar que solo se cuenta con la información oficial de 10 policías municipales. Como no se cuenta con un total de detenciones para todas las policías de investigación estatales ni para las policías municipales no es posible calcular este indicador para los datos de prensa.

I-5. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 armas incautadas

La última ponderación de la cifra de civiles muertos para todo el país se presenta en el siguiente cuadro:

I-5. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1000 armas incautadas²⁵⁰ ²⁵¹

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	27.59	21.06	26.08
Prensa	22.63	13.95	15.12

Se repite la misma tendencia al ponderar por las armas que se incautan: en las cifras oficiales un descenso de 2019 en comparación con el 2018, y luego un repunte para el 2020 (en el caso de la ponderación por agentes de seguridad llegaba a un incremento con relación al 2018). En el caso de las cifras de prensa se observa el mismo descenso para el 2019, y su mantenimiento para el 2020 (o un aumento leve). Es posible que los reportes de prensa del 2020 estén subestimados con relación a los dos años previos. El indicador solo para las fuerzas de seguridad federales se presenta en el siguiente cuadro.

I-5. Número de civiles muertos por agentes federales de seguridad pública en servicio por cada 1000 armas incautadas²⁵²

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	33.23	36.11	40.31
	Prensa	11.20	13.83	8.85
SEMAR	Oficial	129.96	6.51	17.06
	Prensa	118.94	13.03	13.65
Guardia Nacional	Oficial	18.88	10.99	31.15
	Prensa	20.94	29.91	28.57
Fiscalía General	Oficial	-	-	-
de la República	Prensa	0.76	0.69	0.12
Total	Oficial	34.33	28.52	38.12
	Prensa	10.26	6.45	6.05

En el denominador sólo se consideró los totales anuales de armas incautadas por las instituciones de seguridad que enviaron información sobre civiles muertos por agentes de seguridad por uso intencional de armas de fuego. En el numerador, solo los civiles muertos reportados por dichas instituciones.

En el denominador se consideró la suma de las armas incautadas que reportan la FGR, las fiscalías estatales, la SEDENA, SEMAR Y GN.

Las cifras oficiales consideradas para la estimación de los indicadores son con base en

Como en los otros indicadores de incidencia el valor del Ejército a partir de las cifras oficiales aumenta para 2019 y en particular en 2020. Por su parte, la Marina muestra un nivel de incidencia muy alto para las pocas armas que incauta en el 2018, luego su uso de la fuerza letal, y con ello el indicador, desciende significativamente. El indicador de la Guardia Nacional también aumenta para 2020 con relación a 2018 y 2019, pero con valores por debajo del Ejército. La consideración de la policía de investigación federal en el cálculo total de los indicadores basados en datos de prensa, pero no en los datos oficiales, al tener cifras elevadas de incautación de armas, aumenta sensiblemente los denominadores. Ello puede explicar que los valores para los tres años de los indicadores de prensa sean bastante más bajos que los oficiales. El indicador para las fuerzas de seguridad locales se presenta en el siguiente cuadro:

I-5. Número de civiles muertos por agentes locales de seguridad pública en servicio por cada 1000 armas incautadas ²⁵³

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	28.20	30.05	32.68
estatales	Prensa	-	-	-
Policías de	Oficial	16.57	9.48	13.27
investigación estatales	Prensa	10.50	6.94	5.40
Policías	Oficial	15.58	6.78	6.95
municipales	Prensa	-	-	-
Total	Oficial	20.79	15.49	18.82
	Prensa	-	-	-

Las policías estatales mantienen los valores más elevados del indicador, más que las policías de investigación y en particular que las policías municipales. Estas últimas tienen un descenso significativo para 2019 y 2020 con relación al 2018,

la información reportada en solicitudes de transparencia de cada una de las agencias federales. SEDENA [0000700178121/0000700201920], SEMAR [0001300086321/0001300105321], Guardia Nacional [2800100066621], FGR [0001700193921].

Para los indicadores con información oficial, en el denominador sólo se consideró los totales anuales de armas incautadas por las instituciones de seguridad que enviaron información sobre civiles muertos por agentes de seguridad por uso intencional de armas de fuego. En el numerador, solo los civiles muertos reportados por dichas instituciones. Para los datos de prensa, se consideró en el denominador la suma total de armas incautadas de todas las fiscalías estatales.

pero solo se trata del reducido número de policías municipales que entregaron información oficial. Por no contar con totales de armas incautadas para todas las policías estatales o municipales, no es posible calcular el indicador para la información de los reportes de prensa.

I-6. Número absoluto de agentes de seguridad pública muertos por homicidio en servicio (por disparo de arma de fuego)

Las muertes de policías por homicidio es un problema que se ha agravado en México en los últimos años. Se trata de un problema difícil de deslindar de los altos niveles de violencia que se ha instalado en el país desde 2006 y del abandono que las policías locales han experimentado en paralelo, con apuestas del gobierno federal que desde 2018 están orientadas principalmente hacia la consolidación de la nueva fuerza, la Guardia Nacional. Para el año 2017 la Comisión Nacional de Seguridad reportaba que de 530 trabajadores de la seguridad (sin distinción de públicos y privados) muertos en servicio, 251 fueron en emboscadas, ejecuciones o enfrentamientos, donde es probable que sean debido a heridas por armas de fuego. Las cifras para todo el país que hemos recabado por la vía oficial y por reportes de prensa para 2018-2020, se observan en el siguiente cuadro:

I-6. Número absoluto de agentes de seguridad pública muertos por homicidio en servicio (por disparo de arma de fuego)²⁵⁴

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	210	199	119
Prensa	283	258	154

Es importante recordar que el total de las cifras oficiales, si bien incluyen también a fuerzas armadas, solo incluyen una fracción de las policías estatales y un porcentaje muy menor de las municipales. Por su parte las cifras de prensa sí incluyen a todas las policías y fuerzas armadas, pero suelen subestimar el total de

Las cifras del total de agentes de seguridad pública muertos en servicio por uso intencional del arma de fuego 2018-2020 se calculó con información de todas las fuerzas que actúan a nivel federal, en promedio 30 de 32 policías estatales (94%), 24 de 32 policías de investigación estatales (75%), y 13 policías de los 16 municipios más poblados del país (81%).

casos reales. A pesar de los sesgos que tiene cada fuente, la tendencia es similar: el mismo nivel de policías muertos en servicio por arma de fuego para 2018 y 2019, y un descenso para 2020.

Este último resultado no es el mismo que el seguimiento de prensa que realiza la organización Causa en Común, sus cifras globales son de 452, 446 y 524 policías muertos para 2018, 2019 y 2020 respectivamente²⁵⁵. Sin embargo, se debe considerar que nuestro criterio solo considera policías muertos en servicio por arma de fuego, mientras que la definición más amplia de Causa en Común incluye todos los homicidios dolosos de policías. En particular, la inclusión o no de las muertes de policías fuera de servicio podría explicar una parte importante del menor número de casos de nuestro seguimiento. Si las muertes de policías fuera de servicio han crecido más en el 2020 que en años anteriores, se podría explicar la disminución que nuestra cifra indica para el 2020. También es posible que el seguimiento de Causa en Común permita captar mejor los casos de homicidios de policías en todo el país.

En nuestro ejercicio de seguimiento de prensa parece repetirse el hecho de haber captado menos casos en el 2020 con relación a los años anteriores. Los resultados del indicador I-6 para las fuerzas federales se presenta en siguiente cuadro:

I-6. Número absoluto de agentes federales de seguridad pública muertos por homicidio en servicio (por disparo de arma de fuego)²⁵⁶

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	13	13	7
	Prensa	5	13	1
SEMAR	Oficial	4	1	2
	Prensa	3	2	1

Véase Causa en Común, (2020), Ser policía en México: asesinatos de policías, atrocidades cometidas contra policías, y registro de contagios y muertes de policías por COVID-19, disponible en: http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2021/01/210107_Polic%C3%ADas-asesinados-informe-anual_v3.pdf

Las cifras oficiales consideradas para la estimación de los indicadores son con base en la información reportada en en solicitudes de transparencia de cada una de las agencias federales. SEDENA [0000700178121/0000700201920], SEMAR [0001300086321/0001300105321], Guardia Nacional [2800100066621], FGR [0001700193921].

Fuente		2018	2019	2020
Guardia Nacional	Oficial	5	4	5
	Prensa	11	10	8
Fiscalía General	Oficial	3	2	2
de la República	Prensa	4	1	1
Total	Oficial	25	20	16
	Prensa	23	26	11

Las muertes de miembros de las fuerzas armadas se mantienen o descienden para el 2020, y algo similar sucede para la Guardia Nacional y la policía de investigación federal. Para los contextos de violencia de México y el tamaño de los cuerpos de seguridad federal, no es aquí donde se encuentra la mayor incidencia en muertes de agentes de seguridad en servicio por arma de fuego. El resultado por las policías locales se presenta en el siguiente cuadro:

I-6. Número absoluto de agentes locales de seguridad pública muertos por homicidio en servicio (por disparo de arma de fuego) ²⁵⁷

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	28.20	30.05	32.68
estatales	Prensa	-	-	-
Policías de	Oficial	16.57	9.48	13.27
investigación estatales	Prensa	10.50	6.94	5.40
Policías	Oficial	15.58	6.78	6.95
municipales	Prensa	-	-	-
Total	Oficial	20.79	15.49	18.82
	Prensa	-	-	-

En el nivel local se encuentra la mayor incidencia de policías muertos en servicio por arma de fuego. En el caso de las policías estatales, la fuente de prensa arroja cifras menores, pero relativamente cercana a las oficiales, que solo cuentan con la información de 19 de los 32 estados del país. En el caso de las policías de investiga-

Las cifras oficiales del total de agentes de seguridad pública muertos en servicio por uso intencional del arma de fuego 2018-2020 se calculó con la información proporcionada por en promedio 30 de 32 policías estatales (94%), 24 de 32 policías de investigación estatales (75%), y 13 policías de los 16 municipios más poblados del país (81%).

ción estatales, donde el número de respuestas oficiales es mayor, las cifras de prensa solo alcanzan a una tercera parte de los casos oficiales reportados. Por su parte, la información de prensa es mucho mayor a la oficial para el caso de las policías municipales. Tanto para las cifras oficiales como de prensa, el total de homicidios de policías para el 2020 es menor a los dos años previos. Este resultado contrasta con el seguimiento que Causa en Común A.C. ha hecho para el mismo período. En el caso de las policías estatales los homicidios de policías alcanzan a 198, 188 y 217 para 2018, 2019 y 2020, mientras en para las policías municipales las muertes son 223, 235, 280²⁵⁸. En todos los casos las cifras son más elevadas y muestran un aumento, no un descenso para el 2020. Sin embargo, se trata de homicidios de policías -sin necesariamente ser con arma de fuego- tanto en servicio como fuera de servicio, lo cual puede dar cuenta tanto de lo más elevado de la cifra, y si ha aumentado de forma sistemática el número de policías muertos fuera de servicio en las policías locales, de la diferente tendencia con nuestros resultados.

I-7. Número de agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública.

Al ponderar las muertes de agentes de seguridad por los estados de fuerza a nivel nacional el resultado se presenta en el siguiente cuadro:

I-7. Número de agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública.²⁵⁹

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	0.53	0.46	0.36
Prensa	0.59	0.49	0.34

Véase Causa en Común, (2020), Ser policía en México: asesinatos de policías, atrocidades cometidas contra policías, y registro de contagios y muertes de policías por COVID-19, disponible en: http://causaencomun.org.mx/beta/wp-content/uploads/2021/01/210107_Polic%C3%ADas-asesinados-informe-anual v3.pdf

En el denominador del indicador con datos oficiales sólo se consideró el estado de fuerza anual de las instituciones de seguridad que enviaron información sobre agentes de seguridad pública muertos en servicio por uso intencional de armas de fuego. En el numerador, solo los agentes muertos reportados por estas agencias. Para la información de prensa se consideró en el numerador el número de agentes de seguridad pública muertos en servicio por uso intencional de arma de fuego reportados en las notas de prensa seleccionadas y en el denominador el total del estado de fuerza a nivel nacional (federal, estatal y municipal).

Tal como acontecía con el indicador en cifras absolutas el indicador de agentes de seguridad muertos por arma de fuego en servicio por 1000 agentes de seguridad desciende de 2018 a 2019 y en particular en 2020. Sin embargo, la caída se atenúa para el 2020 con relación a las cifras absolutas por el descenso del estado de fuerza del total de agentes en el país. Las mismas consideraciones sobre la tendencia contraria que muestra la información recabada por Causa en Común A.C. con relación al indicador I-6, son válidas para el I-7. El resultado solo para las fuerzas de seguridad federales se presenta en el siguiente cuadro:

I-7. Número de agentes federales de seguridad pública muertos por arma de fuego en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública.

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	0.25	0.25	0.13
	Prensa	0.10	0.25	0.02
SEMAR	Oficial	0.24	0.07	0.08
	Prensa	0.18	0.15	0.04
Guardia Nacional	Oficial	0.13	0.06	0.06
	Prensa	0.29	0.14	0.10
Fiscalía General	Oficial	0.74	0.50	0.51
de la República	Prensa	0.99	0.25	0.25
Total	Oficial	0.23	0.14	0.10
	Prensa	0.21	0.19	0.07

El indicador en las fuerzas federales en los tres años se encuentra por debajo del valor nacional, y disminuye más para el 2020. En este nivel, aunque con muy pocos casos, son los policías de investigación del nivel federal lo que muestran un riesgo más elevado a fallecer por arma de fuego en el cumplimiento de sus funciones en comparación con la Guardia Nacional y las fuerzas armadas. El resultado para las fuerzas de seguridad locales se presenta en el siguiente cuadro:

I-7. Número de agentes locales de seguridad pública muertos por arma de
fuego en servicio por cada 1000 agentes de seguridad pública.

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	0.42	0.37	0.57
estatales	Prensa	0.36	0.28	0.28
Policías de	Oficial	3.49	3.46	1.47
investigación estatales	Prensa	1.14	1.02	0.57
Policías	Oficial	0.63	0.66	0.38
municipales	Prensa	0.81	0.73	0.62
Total	Oficial	0.69	0.63	0.68
	Prensa	0.57	0.48	0.46

Al ponderar por el tamaño del estado de fuerza de las policías locales, quienes tienen un indicador más elevado son las policías de investigación del nivel estatal (con una caída importante en 2020). Luego las policías municipales (que está mejor captada por los datos de prensa que por las solicitudes de información oficiales), y luego las policías preventivas estatales, que para los datos oficiales el valor del indicador aumenta para el 2020 en buena medida por la caída de total de integrantes de estas policías a lo largo del país. Por el mismo motivo, en el global del nivel local los números absolutos del indicador I-6 son menores en 2020, pero para el I-7 el valor es mayor en los datos oficiales, y apenas desciende a partir de la información recabada por las notas de prensa.

4.2. Indicadores para medir abuso de la fuerza letal (A)

A-1. Proporción de homicidios dolosos totales que corresponden a homicidios por arma de fuego provocados por intervenciones de agentes de seguridad pública en servicio.

¿Qué tanto la incidencia del uso de la fuerza letal en México representa un problema de abuso de esta? Para dar respuesta a esta pregunta presentamos el conjunto de indicadores de abuso del Monitor de la Fuerza Letal. La explicación sobre estos indicadores puede verse en: monitorfuerzaletal.com y en la introducción de este informe. En algunos casos, los problemas de subestimación de la información a nivel del país, especialmente a nivel local, representa una limita-

ción, en otros es mucho menos problemático y permite una interpretación sobre el patrón dominante de uso de la fuerza y sus posibles excesos. Presentamos el primer indicador para todo el país en el siguiente cuadro:

A-1. Proporción de homicidios dolosos totales que corresponden a homicidios por arma de fuego provocados por intervenciones de agentes de seguridad pública en servicio

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	1.34%	1.08%	1.40%
Prensa	1.33%	1.14%	1.03%

Como señalamos en el indicador I-1 los totales de civiles muertos por agentes de seguridad en servicio por arma de fuego están subestimados tanto en las cifras oficiales (solo se cuenta con menos del 60% de las policías estatales y unas pocas policías municipales), como en las cifras de prensa (que solo captan un subconjunto de los eventos donde un civil fallece o es herido a manos de la gran cantidad de agentes de seguridad que trabajan en México en diferentes niveles de gobierno). Asimismo, como se mencionó antes, existen importantes contradicciones entre fuentes oficiales. Como resultado de las subestimaciones de cifras totales, se encuentra subestimado también el indicador A-1, va que al participar fuerzas federales que tienen jurisdicción y presencia en todo el país, se calcula sobre el total de los homicidios dolosos para los distintos años a considerar. Para este indicador el umbral a superar que indica el abuso en el uso de la fuerza letal por parte del Estado es de 10%²⁶⁰. Se observa que para los tres años el indicador se encuentra muy por debajo de este umbral. A pesar de las dificultades para conocer la subestimación de los civiles muertos por agentes de seguridad según las diferentes fuentes a las que se recurrió, es poco probable que este indicador alcanzara los niveles de preocupación para México si el problema de subestimación se subsanara. En consecuencia, sin bien se trata de un problema grave, la fuerza letal ejercida por el Estado no alcanza valores que sobrepasen el contexto de violencia homicida en la que se enmarca. Es en otros indicadores, en ciertos niveles específicos de gobierno, donde los valores despiertan preocupación.

Ver monitorfuerzaletal.com

El indicador para los datos oficiales muestra un descenso entre el 2018 y el 2019 para luego volver a aumentar en 2020. En el caso de los datos de prensa, el indicador desciende en 2019 y 2020 con relación al 2018, pero es posible que la subestimación de prensa fuera mayor en este último año.

Los porcentajes son aún más bajos si solo consideramos el nivel federal en el total de los homicidios dolosos del país, por lo cual omitimos el cuadro correspondiente.

Nuevamente, ya sea sobre el total de los homicidios dolosos del país, o sobre los homicidios de los estados que entregaron información sobre civiles fallecidos por agentes de seguridad en servicios por arma de fuego, los indicadores locales son muy bajos, por lo que no presentamos el cuadro correspondiente²⁶¹.

A-2. Razón entre civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego durante el servicio

El segundo indicador de abuso es más adecuado para una información sobre la fuerza letal que esté subestimada a nivel nacional. El indicador de razón entre civiles y opositores muertos evalúa el principio de proporcionalidad, sin depender del universo total de eventos donde mueren civiles y agentes de seguridad. Sin embargo, el valor del indicador puede verse sesgado si la información mide mejor los civiles o a los agentes de seguridad fallecidos bajo las circunstancias que hemos fijado, como se explica adelante. El indicador para todo el país se presenta en el siguiente cuadro:

A-2. Razón entre civiles opositores muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego durante el servicio

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	2.64	2.67	5.33
Prensa	1.72	1.60	2.36

Solo hay que destacar que el indicador es, en general, levemente más elevado para las policías estatales en comparación con las policías municipales.

En las cifras oficiales los civiles muertos por cada agente de seguridad fallecido en servicio por arma de fuego alcanzan su valor más alto en el 2020: 5.33. El umbral de preocupación, que indica un patrón de uso abusivo de la fuerza letal, es de 10, y en casos más graves de 15²⁶². El país en estos años y a nivel global no supera este umbral. Sin embargo, importantes diferencias entre las fuerzas federales y locales pueden estar ocultas detrás del valor del indicador a nivel país. Presentamos el indicador para las fuerzas federales en el siguiente cuadro:

A-2. Razón entre civiles opositores muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio y agentes federales de seguridad pública muertos por arma de fuego durante el servicio

Fuente		2010	2019	2020
Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	13.46	15.46	33.86
	Prensa	11.80	5.92	52.00
SEMAR	Oficial	14.75	4.00	2.50
	Prensa	18.00	4.00	4.00
Guardia Nacional	Oficial	9.20	4.50	6.00
	Prensa	4.64	4.90	4.50
Fiscalía General	Oficial			
de la República	Prensa	1.50	10.00	1.00
Total	Oficial	12.73	12.39	19.43
	Prensa	7.39	5.54	8.45

Como se observa, en las cifras oficiales para las fuerzas federales el indicador alcanza valores muy altos en los años evaluados. En particular, los datos oficiales del Ejército muestran que para los tres años se supera el umbral de 10 civiles muertos por cada militar fallecido, y es mayor a 15 los últimos dos años. El valor del indicador es también muy elevado para la Marina en 2018, pero luego desciende a la par de su menor participación en general en tareas de seguridad. La Guardia Nacional no presenta valores de preocupación para 2019 y 2020 (en 2018 los datos corresponden a la Policía Federal).

Véase monitorfuerzaletal.com

Las cifras de prensa alcanzan en algunos casos valores también muy elevados, pero no así en el global de las fuerzas. El valor más elevado con datos de prensa corresponde al Ejército para el 2020. Sin embargo, para las fuerzas federales es más completa la información oficial que los reportes de prensa.

El siguiente gráfico muestra el indicador para el Ejército con datos oficiales, en su evolución desde el 2008 hasta el 2020:

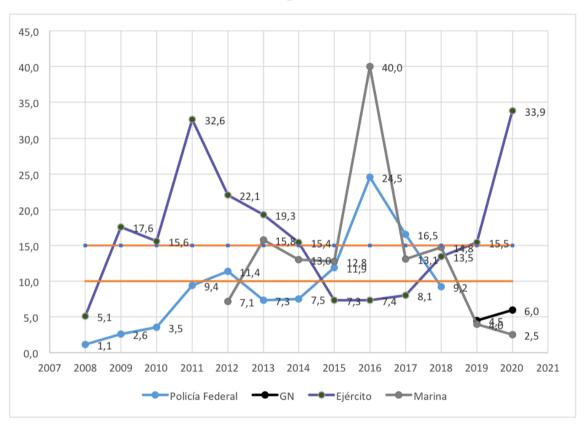
Civiles fallecidos por arma de fuego /miembros del Ejército fallecido en servicio por arma de fuego, SEDENA (2008-2020)



Las líneas horizontales marcan los umbrales de 10 y 15 muertos civiles por cada miembro del Ejército fallecido por uso intencional de arma de fuego. Como se puede apreciar este indicador creció desde 2008 en el contexto de la declaración de la "guerra contra el narcotráfico" hasta alcanzar un primer pico en el año 2011. Hay que recordar que los años 2010 a 2012 son también los de mayor incidencia en el uso de la fuerza letal. Luego el indicador desciende y durante 2015 a 2017 (los años finales del gobierno de Peña Nieto) se encuentra ligeramente por debajo del umbral de preocupación. Sin embargo, aunque con una incidencia estable de civiles muertos, este indicador vuelve a crecer a partir de 2018. El resultado de valores por debajo del umbral de 10 civiles muertos por cada miembro del

Ejército fallecido durante 2015 a 2017 debe sin embargo evaluarse a partir de los valores que alcanzan otras fuerzas federales para esos años, tal como se aprecia en el siguiente gráfico.

Civiles fallecidos por cada miembro de fuerza de seguridad fallecido (arma de fuego) 2008-2020.



Si consideramos todas las fuerzas federales (con distintos grados de participación en el ejercicio de la fuerza letal) desde 2008 a 2020, se observa que en los primeros años el Ejército alcanza valores claramente por encima del umbral de 15. En 2013 y 2014 este indicador comienza a descender para el caso del Ejército, pero aumenta para la Marina y la Policía Federal. Para los años donde el Ejército tiene valores por debajo de 10 (2015-2017) estas otras dos fuerzas federales alcanzan sus picos más elevados. En los dos últimos años, en el inicio del actual gobierno, la razón de muertos civiles y de fuerzas de seguridad es muy baja para la Marina y la nueva Guardia Nacional, pero aumenta nuevamente para el Ejér-

cito. El cuadro general sugiere que siempre hay una fuerza a nivel federal que en su operatividad se comporta con patrones de abuso de la fuerza letal.

El indicador A-2 para las policías locales lo presentamos en el siguiente cuadro:

A-2. Razón entre civiles opositores muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio y agentes locales de seguridad pública muertos por arma de fuego durante el servicio

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	1.34	2.54	3.48
estatales	Prensa	2.51	2.45	4.30
Policías de	Oficial	0.66	0.56	1.75
investigación estatales	Prensa	2.00	2.17	3.62
Policías	Oficial	3.71	1.43	2.88
municipales	Prensa	1.20	0.84	1.12
Total	Oficial	1.09	1.29	2.79
	Prensa	1.78	1.57	2.26

Los valores que asume el indicador en las policías locales parecen la contracara de los valores a nivel federal. Se trata de valores muy bajos que, en lugar de estar indicando un problema de abuso de la fuerza letal, parecen indicar un problema institucional de desprotección de las policías en los contextos de violencia en los que operan. En algunos casos, como las policías de investigación estatales en 2018 y 2019 (a partir de cifras oficiales), y en 2019 para las policías municipales con información de prensa, el indicador es menor a la unidad, lo que significa que hubo más agentes de seguridad muertos que civiles muertos por arma de fuego. Se trata de un resultado muy atípico a nivel de la región y posiblemente de varias regiones más del mundo, dada la mejor capacitación y armamento que se espera tengan las policías con relación a las personas con las que se enfrentan. Sin embargo, los contextos de violencia, el debilitamiento institucional y la falta de presupuesto en México han modificado esta expectativa para las instituciones de seguridad locales. Es necesario observar la variación que este indicador puede tener entre las distintas policías estatales y las más numerosas municipales. Asimismo, es posible que detrás del indicador esté la presencia de un importante número de eventos, que habrían aumentado los últimos años, donde la policía es

agredida sin que exista ningún herido o fallecido civil (en términos de prensa se habla de emboscadas, pero es difícil establecer sus límites con lo que se sería un enfrentamiento). Una tipología más detallada del tipo de evento, que lleva al uso de la fuerza letal o a ser víctima de ella por parte de los agentes de seguridad, podría ayudar a comprender las prácticas operativas que están detrás de los valores tan bajos de este indicador en las policías locales de México.

A-3. Razón entre el número de civiles muertos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio y el número de civiles heridos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio (índice de letalidad)

El indicador más robusto del abuso de la fuerza letal, vinculado a los principios de necesidad y moderación es el índice de letalidad. Presentamos los resultados para todo el país en el siguiente cuadro:

A-3. Razón entre el número de civiles muertos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio y el número de civiles heridos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio (índice de letalidad)

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	2.4	2.3	2.5
Prensa	2.5	1.9	1.6

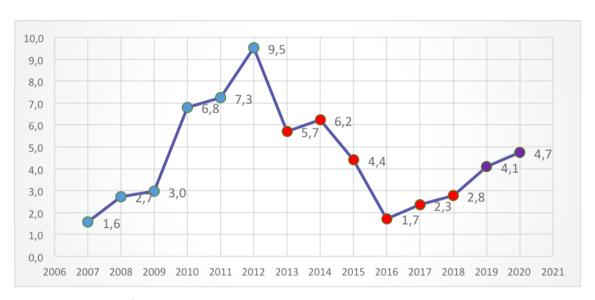
El umbral de preocupación para el índice de letalidad es 1, es decir cuando al usarse la fuerza letal se mata a más personas de las que se lesiona. Sin embargo, la alarma y la certeza de un patrón de abuso de la fuerza letal, e incluso de ejecuciones extrajudiciales, como resultado normalizado aumenta al crecer cada vez más su valor por encima de la unidad. El valor para las cifras oficiales, a nivel nacional se mueve levemente por encima de dos, mientras que con los datos de prensa el valor es un poco menor. Es un valor que al superar la unidad ya debe despertar alarmas, pero, por estudios previos del índice de letalidad a nivel de las fuerzas federales, para el contexto de México no es excesivamente alto. Por lo tanto, es necesario, al igual que con el indicador anterior, observar las diferencias entre las fuerzas federales y las distintas policías locales. Los resultados para el nivel federal se presentan en el siguiente cuadro:

A-3. Razón entre el número de civiles muertos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio y el número de civiles heridos por agentes federales de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio (índice de letalidad)

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	2.78	4.10	4.74
	Prensa	2.36	5.13	4.73
SEMAR	Oficial	9.83	4.00	5.00
	Prensa	4.91	2.67	2.00
Guardia Nacional	Oficial	1.59	1.64	1.76
	Prensa	2.83	2.58	1.44
Fiscalía General	Oficial			
de la República	Prensa	6.00	1.67	0.50
Total	Oficial	2.86	3.66	4.00
	Prensa	3.09	3.35	2.33

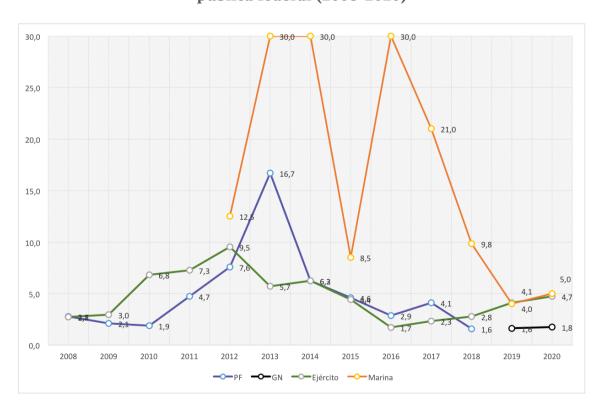
El índice alcanza valores más elevados en las fuerzas federales, y en el caso del Ejército crece en el 2019 y 2020 en comparación con 2018 (tanto en base a datos oficiales como de prensa). La Marina tiene un valor del índice de letalidad muy elevado en 2018, y luego desciende (pero además sabemos que su presencia en campo ha disminuido en relación a años previos). La Guardia Nacional tiene valores del índice entre 1 y 2 (con datos oficiales), significativamente más bajos que el Ejército. Mientras que la Policía de investigación federal tiene variaciones importantes por los pocos muertos y heridos que suma al año. En el global, con base en cifras oficiales, las que mejor miden el nivel federal, el índice de letalidad ha aumentado en los dos últimos años, casi duplicándose. En particular este crecimiento se debe al actuar del Ejército. En el siguiente gráfico presentamos su índice de letalidad desde los primeros años del llamado proceso de militarización de la seguridad pública en México. Como es posible ver, desde 2016 hay un nuevo aumento constante en el índice de letalidad de esta institución:





Presentamos el índice de letalidad de todas las fuerzas a nivel federal en el siguiente gráfico.

Índice de letalidad por tipo de fuerza de seguridad pública federal (2008-2020)



En el caso de la Marina, el valor de índice de letalidad ha sido siempre muy elevado. Como los heridos son casi inexistentes en varios años, una variación de uno o dos heridos hacía moverse al índice de forma significativa. En todo caso, en los años donde el Ejército comienza a descender el índice de letalidad, se mantiene la participación de la Marina y de la Policía Federal con valores elevados del índice.

En los años más recientes, la Guardia Nacional tiene valores del índice alrededor del umbral de uno, pero son los años donde comienza nuevamente a subir el valor del índice de letalidad del Ejército. La Marina tiene en los últimos dos años valores similares a los del Ejército. La situación del índice de letalidad en los años más recientes es claramente menos grave que los años de alta incidencia e indicadores de abuso del Ejército, Marina y Policía Federal, pero al igual que con el indicador A-2, parece que al menos una fuerza del nivel federal mantiene un índice de letalidad con valores que despiertan preocupación.

Los valores del índice de letalidad para las policías locales se presentan en el siguiente cuadro:

A-3. Razón entre el número de civiles muertos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio y el número de civiles heridos por agentes locales de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio (índice de letalidad)

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	3.00	4.95	2.61
estatales	Prensa	3.27	2.07	1.96
Policías de	Oficial	2.52	0.91	1.75
investigación estatales	Prensa	2.08	2.08	1.68
Policías	Oficial	0.78	0.43	0.55
municipales	Prensa	1.49	1.37	0.88
Total	Oficial	1.95	1.48	1.75
	Prensa	2.20	1.81	1.39

En el caso de las policías municipales (con mejores registros si recurrimos a los datos de prensa) el índice de letalidad se mueve cercano a la unidad, alcanza valores algo más elevados para las policías de investigación estatales y los más altos en las policías estatales. Por ejemplo, en el 2019 el índice con base en los datos oficiales de las policías estatales que dieron información es casi 5, un valor que para ese año es mayor al del Ejército o la Marina. Es necesario analizar la varianza del indicador en las distintas entidades federativas del país, en particular en aquellos donde la policía estatal ha desarrollado grupos especiales de reacción con rasgos altamente militarizados.

A-4. Razón entre el índice de letalidad de los opositores (opositores muertos divididos por los opositores heridos) y el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública (agentes muertos divididos por los agentes heridos)

El uso de la fuerza letal por parte de las autoridades responde en parte al nivel de letalidad y los riesgos a la vida que representan las agresiones que reciben. La letalidad de una fuerza puede verse impactada por la letalidad que sufren sus miembros cuando son atacados. La razón entre los índices de letalidad pondera la letalidad de las fuerzas de seguridad por la letalidad de los civiles opositores que enfrenta. La razón de letalidades para todo el país se presenta en el siguiente cuadro.

A-4. Razón entre el índice de letalidad de los opositores (opositores muertos divididos por los opositores heridos) y el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública (agentes muertos divididos por los agentes heridos)

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	3.87	2.72	6.57
Prensa	3.00	2.57	3.20

Si bien el índice de letalidad para todo el país se mantiene en un mismo nivel en los tres años con base en las cifras oficiales, el aumento de la razón de letalidades para el 2020 indica que la letalidad de los agentes de seguridad se mantuvo, aunque el contexto de la letalidad que recibieron haya bajado. El aumento, aunque de forma menos marcada, se observa en los datos de prensa, que tiene un mejor

registro de lo que acontece al nivel de las policías municipales. La razón de letalidades para las fuerzas federales se presente en el siguiente cuadro:

A-4. Razón entre el índice de letalidad de los opositores (opositores muertos divididos por los opositores heridos) y el índice de letalidad de los agentes federales de seguridad pública (agentes muertos divididos por los agentes heridos)

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	18.59	23.98	42.66
	Prensa	3.30	1.97	56.73
SEMAR	Oficial	113.08	36.00	5.00
	Prensa	29.45	4.00	12.00
Guardia Nacional	Oficial	6.66	8.18	12.71
	Prensa	5.15	4.13	4.50
Fiscalía General	Oficial	-	-	-
de la República	Prensa	9.00	1.67	-
Total	Oficial	17.83	19.56	25.25
	Prensa	6.85	3.22	9.09

La razón de letalidades es altísima para la Marina en 2018 y 2019, así como para el Ejército los tres años. La razón es claramente más baja para la Guardia Nacional, aunque aumenta para 2020, mientras la Marina tiene una participación marginal. El aumento del índice de letalidad del Ejército en 2019 y 2020 tiene un agravante de su patrón de abuso de la fuerza letal en el aumento paralelo de la razón de letalidades. El indicador para las policías locales se presenta en el siguiente cuadro:

A-4. Razón entre el índice de letalidad de los opositores (opositores muertos divididos por los opositores heridos) y el índice de letalidad de los agentes locales de seguridad pública (agentes muertos divididos por los agentes heridos)

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	2.12	3.74	6.58
estatales	Prensa	4.48	3.49	5.20
Policías de	Oficial	2.60	0.68	2.38
investigación estatales	Prensa	2.80	2.72	4.26
Policías	Oficial	1.21	0.87	3.30
municipales	Prensa	1.29	1.81	1.03
Total	Oficial	1.79	1.31	4.05
	Prensa	2.45	2.62	2.39

El valor de la razón de letalidades a nivel de las policías locales es claramente más bajo, pero con variaciones a resaltar. Para las policías municipales es cercano a la unidad, y en las pocas policías con datos oficiales, fue menor a uno (más elevado el índice de letalidad de los agresores que de las policías) en el año 2019. Algo similar aconteció con las policías de investigación en 2019. En el caso de las policías estatales el valor de la razón es más alto y crece para el 2020. Es necesario conocer la variación al interior de las policías estatales para dar cuenta de aquellas que muestran una tendencia más problemática. En el balance global de las policías locales, tal vez mejor reflejado en los datos de prensa, la razón permanece con valores similares los tres años.

A-5. Número de civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio por incidente (considerando aquí todos los incidentes que provocaron muertos o heridos por arma de fuego).

Este indicador es una alerta sobre posibles casos de ejecuciones sumarias múltiples, si bien no hay un umbral establecido, cuanto más supere y se aleje de la unidad más probable es la presencia de masacres. El resultado para todo el país se observa en el siguiente cuadro:

A-5. Número de civiles muertos por arma de fuego por agentes de seguridad pública en servicio por incidente.

Fuente	2018	2019	2020
Oficial	-	-	-
Prensa	1.4	1.3	1.5

Como en parte de las respuestas oficiales a las solicitudes de información se entregaron los datos de manera agregada, no es posible establecer el número de eventos con civiles muertos o heridos por arma de fuego. En consecuencia, solo se ha calculado su valor a partir del registro de notas de prensa. Para los tres años el indicador se encuentra levemente por encima de la unidad sin variaciones significativas. Al incluir todas las fuerzas de seguridad el promedio no es indicativo de una alta presencia de ejecuciones múltiples. El indicador para las fuerzas federales se presenta en el siguiente cuadro:

A-5. Número medio de civiles muertos por arma de fuego por agentes federales de seguridad pública en servicio por incidente.

Fuente		2018	2019	2020
SEDENA	Oficial	-	-	-
	Prensa	1.79	2.85	1.93
SEMAR	Oficial			
	Prensa	3.18	1.33	1.33
Guardia Nacional	Oficial	-	-	-
	Prensa	1.96	2.33	1.06
Fiscalía General	Oficial	-	-	-
de la República	Prensa	2.00	2.50	0.33
Total	Oficial	-	-	-
	Prensa	2.15	2.48	1.39

En el caso de las fuerzas federales el indicador es más elevado, en particular para la Marina en 2018 y el Ejército en 2019. El cuadro del mismo indicador para las policías locales es el siguiente:

A-5. Número medio de civiles muertos por arma de fuego por agentes locales de seguridad pública en servicio por incidente.

Fuente		2018	2019	2020
Policías	Oficial	-	-	-
estatales	Prensa	1.62	1.43	1.38
Policías de	Oficial	-	-	-
investigación estatales	Prensa	1.21	1.28	0.90
Policías	Oficial	-	-	-
municipales	Prensa	1.05	0.92	0.75
Total	Oficial	-	-	-
	Prensa	1.31	1.22	1.03

El indicador es más cercano a la unidad en comparación con las fuerzas de seguridad federales, siendo las policías estatales las que alcanzan un valor levemente por encima de las policías de investigación y en particular de las policías municipales.

5. Conclusiones

El presente informe sobre el uso de la fuerza letal por y contra agentes del Estado en México logró una mejor cobertura de información oficial y de prensa que en su primer ejercicio en 2017. Son más las instituciones de policía estatales, de investigación y municipales que han entregado información, y la cobertura de prensa fue más amplia y sistemática. Sin embargo, la gran dispersión de las instituciones de seguridad pública en México, entre sus niveles de gobierno y funciones, hace muy difícil alcanzar una cobertura total de los datos oficiales, en particular por la gran cantidad de policías municipales. Por otro lado, la fuente de prensa siempre implica captar un subconjunto del total de eventos, con sesgo hacia los casos más graves y hacia los reportes de muertos y heridos agentes de seguridad con relación a los civiles. Como consecuencia, los distintos indicadores de inci-

dencia de civiles muertos por agentes de seguridad con arma de fuego no tienen su mayor fortaleza en ser una buena imagen a nivel de todo el a país (que está subestimado), sino en algunas diferencias de los valores por años, y entre fuerzas de distintos niveles de gobierno.

En general, tanto las cifras absolutas de civiles muertos como las distintas ponderaciones muestran. un descenso en el 2019 con relación al 2018, pero un nuevo ascenso en el 2020. En las cifras de prensa parece más un descenso continuo, pero es posible que en 2020 tenga un mayor subregistro con relación a años previos.

En el nivel federal se observa que del 2018 al 2020 las cifras de civiles muertos por arma de fuego se concentran en el Ejército, mientras disminuye significativamente las cifras de la Marina y se mantiene en un nivel bajo (en comparación con el Ejército) las cifras de la Guardia Nacional. En el nivel local hay un aumento de los indicadores de incidencia de las policías estatales en 2019 y 2020 y una disminución de los civiles muertos por las policías municipales. La fuerza letal parece concentrase más, por el momento, en el Ejército, y no tanto en la nueva institución sobre la que se depositan más reflectores: la Guardia Nacional. A nivel local, junto con el descenso de los estados de fuerza, hay un crecimiento en la incidencia del uso de la fuerza letal y su consecuencia de civiles muertos por parte de las policías estatales.

La otra incidencia relevante corresponde a los agentes de seguridad muertos por arma de fuego en servicio. Este problema, en un registro más general de homicidios de policías, ha despertado mayor preocupación en años recientes, con informes que dan cuenta de una tendencia creciente. Nuestros resultados muestran un mismo nivel para 2018 y 2019, pero en descenso en 2020. La diferencia entre policías muertos en o fuera de servicio, una modalidad que es relevante para la muerte violenta de policías en muchos otros países puede estar jugando un papel relevante en las tendencias de estos últimos años en México. Es importante destacar que las muertes de agentes de seguridad por arma de fuego en servicio son más un problema de las policías locales que de las fuerzas federales. Si estas cifras están mostrando desprotección y abandono institucional de las policías, este diagnóstico corresponde a las policías estatales y en particular a las de investigación estatales y las policías municipales.

También en los indicadores de abuso, los resultados más interesantes se encuentran no tanto a nivel de todo el país, sino en los distintos niveles de gobierno y en

las tendencias de los tres años bajo análisis. En el nivel federal los resultados que más preocupan son los de El Ejército donde mantiene los tres años el indicador A-2 por encima de los umbrales de 10 y 15 civiles muertos por cada militar fallecido, mientras que su índice de letalidad crece de 2018 a 2020. Nuevamente, no es la Guardia Nacional la que tiene los indicadores de mayor alarma. Sin embargo, es una realidad que puede cambiar en pocos años, sin que podamos afirmar que una institución por su esencia vaya a comportarse operativamente siempre de una misma manera. Una conclusión que surge de más largo plazo en el análisis de los indicadores de abuso a nivel federal A-2 y A-3, es que, desde el gobierno de Felipe Calderón hasta el actual, siempre al menos una fuerza federal (solo el Ejército en un inicio, el Ejército y la Marina después, La Marina y la Policía Federal, y de nuevo el Ejército), alcanza valores propios de un patrón operativo de abuso de la fuerza letal.

Con relación al problema de alta incidencia de policías locales muertos por arma de fuego en servicio, los bajos valores que en muchos casos adquiere el indicador A-2, -orientado en realidad a medir el posible abuso de la fuerza letal por parte de los policías-, parece reafirmarlo. Se espera que, por capacitación y otras condiciones necesarias para un uso de la fuerza profesional, mueran más civiles que policías (idealmente respetando los principios de necesidad y moderación). Por lo tanto, valores para policías municipales o de investigación estatales cercanos a la unidad, refuerzan un diagnóstico de desprotección institucional o riesgo innecesarios ante contextos de alta violencia. Sin embargo, no es similar el caso de las policías estatales, el cual debe ser analizado en sus varianzas por entidad federativa, pero que en el global de 2019 presentó un valor de índice de letalidad por encima de el del Ejército y la Marina para ese mismo año. Si siempre parece existir al menos una fuerza que sigue patrones operativos de abuso de la fuerza letal, no solo se debe dar seguimiento a lo que acontece con las fuerzas federales, también varias policías estatales pueden jugar este papel sin que existan los controles necesarios para su atenuación.

Finalmente, el índice de letalidad del Ejército en 2019 y 2020 tiene un agravante de su patrón de abuso en el aumento paralelo de la razón de letalidades, y algo similar sucede con las policías estatales para 2020: aumentan su letalidad sin que los riesgos de letalidad que enfrentan hayan aumentado.

6. Recomendaciones

La experiencia comparada permite afirmar que la rendición de cuentas, transparencia y medios de control sobre el uso de la fuerza, son fundamentales para evitar el uso desproporcionado de la fuerza letal por parte de policías y militares. El abuso de la fuerza letal erosiona la imagen de las instituciones y más que llevar al decremento de la violencia puede propiciar el resultado opuesto. El uso desmedido de la fuerza letal es también un problema para los propios policías y militares pues genera mayor violencia contra sus integrantes, poniendo en riesgo su vida e integridad física.

La escasez y subregistro en la información oficial dificultan el cálculo de los indicadores para todas las fuerzas de seguridad del país y por tanto la revisión de patrones que pudieran ayudar a identificar problemas concretos en el uso de la fuerza letal. Sin embargo y a pesar de los problemas en los datos oficiales y de prensa, encontramos patrones preocupantes que apuntan a la necesidad de diseñar mejores políticas normativas e institucionales sobre el uso de la fuerza. Como mencionamos en el anterior estudio, una política institucional sobre el uso de la fuerza debe poder identificar los casos de uso de la fuerza letal, describirlos en sus características, explicarlos en sus patrones y desarrollar estrategias para la contención de los casos problemáticos. La Ley Nacional del Uso de la Fuerza, recién aprobada, contiene algunos aciertos en cuánto a la efectiva regulación y verificación del uso de la fuerza letal. Sin embargo, también contiene graves omisiones y errores ya mencionados en este documento. Además, si bien la norma establece la obligación de hacer públicas algunas cifras, anualmente, no obliga a la publicación de información desagregada o de heridos. Esta información es fundamental para poder evaluar debidamente el actuar de las policías civiles y de las autoridades militares.

Una política institucional sobre el uso de la fuerza también debe brindar a los agentes de seguridad todas las condiciones necesarias para un uso profesional de la fuerza letal y no letal, componentes que van desde la normatividad, la capacitación, los medios para su ejercicio gradual, el respaldo psicológico, la cultura institucional, y la evitación de riesgos innecesarios.

Algunas recomendaciones en este tema son:

+ La rendición de cuentas de manera permanente en toda de uso de la fuerza letal o no letal. Estas obligaciones deben aplicar para todas las autoridades

federales y locales, no solo cuando realizan tareas de seguridad pública. Los registros, tales como los informes policiales sobre el uso de la fuerza, deben ser supervisados, auditados en su calidad y estar abiertos al uso para la investigación externa y deben incluir a todas las instituciones que hagan uso de la fuerza letal.

- + Abrir investigaciones, de oficio, a nivel administrativo y penal a partir de distintos umbrales de uso de la fuerza. Debe garantizarse que las investigaciones se realicen por áreas independientes de quienes han realizado los comportamientos a investigar.
- Establecer sistemas de intervención temprana para corregir los patrones y casos problemáticos. Reentrenamiento de agentes de seguridad problemáticos. Atención psicológica a los agentes de seguridad. Respaldo jurídico para defender de forma profesional el uso legítimo de la fuerza, en particular la fuerza letal.
- Participación de la sociedad civil en el sistema de rendición de cuentas del uso de la fuerza letal.

7. Referencias

Datos oficiales

Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (CNDH). Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos: indicadores por autoridad 2014-2021. Disponible en: https://appweb2.cndh.org.mx/SNA/inicio.asp

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2021: tabulados. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/enpol/2021/

INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciarios Estatales (CNGSPSPE), 2019: tabulados. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2019/

INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciarios Estatales (CNGSPSPE), 2020: tabulados. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/

INEGI. Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal (CNSPE), 2021: tabulados. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/cnspe/2021/

INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE), 2019: tabulados. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/cn-pje/2019/

INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE), 2020: tabulados. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/cn-pje/2020/

INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE), 2021: tabulados. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/cnpje/2021/

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). Mortalidad. Conjunto de datos: Defunciones por homicidio. Información de 1990 a 2020. Disponible en https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp?s=est

Gobierno de México. Informe de seguridad de octubre 2019: Conferencia presidencial del 14 de octubre de 2019. Disponible en: https://lopezobrador.org.mx/2019/10/14/presentan-informe-nacional-de-seguridad-publica/

Gobierno de México. Informe de seguridad de octubre 2020: Conferencia presidencial del 21 de octubre de 2020. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/586567/Informe_Mensual_Octubre_20.10.20_compressed.pdf

Solicitud de información a la Secretaría de Marina. Folio 00001300080321 Informes de labores

Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). 1er Informe de Labores 2018-2019 (1 de septiembre de 2019).

Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). 2do Informe de Labores 2019-2020 (1 de septiembre de 2020).

Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). 3er Informe de Labores 2020-2021 (1 de septiembre de 2021).

Anexo 1. Información oficial acerca de las variables del interés del Monitor de Uso de la Fuerza Letal

Responsable: José Enrique Coutiño

Del 6 de abril al 25 de junio de 2021, realizamos 106 solicitudes de información para obtener las cifras oficiales de interés en el presente análisis. De todas las solicitudes, seis fueron a instancias federales; 81 a estatales; y 19 a municipales. Para más del 60%, un recurso de revisión fue necesario para recibir al menos una parte de información. Reportamos todas las respuestas recibidas hasta el 1 de octubre de 2021. A continuación, se presentan las solicitudes con las que se armó la base de datos de cifras oficiales del Monitor del Uso de la Fuerza Letal para México.

Solicitudes de Acceso a la Información Folio	Jurisdicción	Sujeto obligado
0001700193921	Federal	Fiscalía General de la República
2800100066621	Federal	Guardia Nacional
0000700178121/0000700201920	Federal	Secretaría de la Defensa Nacional
0001300086321/0001300105321	Federal	Secretaría de Marina
00252021	Aguascalientes	Fiscalía General del Estado
00252121	Aguascalientes	Secretaría de Seguridad Pública
00348721	Baja California	Fiscalía General del Estado de Baja California
00144821	Baja California Sur	Procuraduría General de Justicia del Estado
00144921	Baja California Sur	Secretaría de Seguridad Pública
0100997121	Campeche	Fiscalía General del Estado
0100997221	Campeche	Secretaría de Seguridad Pública
00266721	Coahuila	Fiscalía General del Estado
00266821	Coahuila	Secretaría de Seguridad Pública

00147221ColimaSecretaría de Seguridad Pública00235421ChiapasFiscalía General del Estado00235221ChiapasSecretaría de Seguridad y Protección Ciudadana064092021ChihuahuaFiscalía General del Estado064102021ChihuahuaSecretaría de Seguridad Pública del Estado0113100118721/0113100282221Ciudad de MéxicoFiscalía General de Justicia de la Ciudad de México0109000068021Ciudad de MéxicoSecretaría de Seguridad Ciudadana00197921DurangoFiscalía General del Estado00198021DurangoSecretaría de Seguridad Pública00786021GuanajuatoFiscalía General del Estado00786121GuanajuatoSecretaría de Seguridad Pública00205321GuerreroFiscalía General del Estado00205521GuerreroSecretaría de Seguridad Pública00452921HidalgoProcuraduría General de Justicia del Estado00339821HidalgoSecretaría de Seguridad Pública02896421JaliscoFiscalía del Estado02896321JaliscoCoordinación General Estratégica de Seguridad	Solicitudes de Acceso a la Información Folio	Jurisdicción	Sujeto obligado
Pública O0235421 Chiapas Fiscalía General del Estado O0235221 Chiapas Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana O64092021 Chihuahua Fiscalía General del Estado O64102021 Chihuahua Secretaría de Seguridad Pública del Estado O113100118721/0113100282221 Ciudad de México Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México O109000068021 Ciudad de México Secretaría de Seguridad Ciudadana O0197921 Durango Fiscalía General del Estado O0198021 Durango Secretaría de Seguridad Pública O0786021 Guanajuato Fiscalía General del Estado O0786121 Guanajuato Fiscalía General del Estado O0786121 Guerrero Fiscalía General del Estado O0205521 Guerrero Secretaría de Seguridad Pública O0452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado O0339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública O02896421 Jalisco Fiscalía del Estado O2896321 Jalisco Fiscalía General de Justicia del Estado O2896321 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado	00147321	Colima	Fiscalía General del Estado
00235221ChiapasSecretaría de Seguridad y Protección Ciudadana064092021ChihuahuaFiscalía General del Estado064102021ChihuahuaSecretaría de Seguridad Pública del Estado0113100118721/0113100282221Ciudad de MéxicoFiscalía General de Justicia de la Ciudad de México0109000068021Ciudad de MéxicoSecretaría de Seguridad Ciudadana00197921DurangoFiscalía General del Estado00198021DurangoSecretaría de Seguridad Pública00786021GuanajuatoFiscalía General del Estado00786121GuanajuatoSecretaría de Seguridad Pública00205321GuerreroFiscalía General del Estado00205521GuerreroSecretaría de Seguridad Pública00452921HidalgoProcuraduría General de Justicia del Estado00339821HidalgoSecretaría de Seguridad Pública02896421JaliscoFiscalía del Estado02896321JaliscoCoordinación General Estratégica de Seguridad373031Estado de MéxicoFiscalía General de Justicia del Estado de México373030Estado de MéxicoSecretaría de Seguridad	00147221	Colima	_
Protección Ciudadana 064092021 Chihuahua Fiscalía General del Estado 064102021 Chihuahua Secretaría de Seguridad Pública del Estado 0113100118721/0113100282221 Ciudad de México Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México 0109000068021 Ciudad de México Secretaría de Seguridad Ciudadana 00197921 Durango Fiscalía General del Estado 00198021 Durango Fiscalía General del Estado 00786021 Guanajuato Fiscalía General del Estado 00786121 Guanajuato Fiscalía General del Estado 00205321 Guerrero Fiscalía General del Estado 00205521 Guerrero Secretaría de Seguridad Pública 00452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado 00339821 Hidalgo Fiscalía del Estado 02896421 Jalisco Fiscalía del Estado 02896321 Jalisco Coordinación General Estratégica de Seguridad 873031 Estado de México Secretaría de Seguridad Pústicia del Estado	00235421	Chiapas	Fiscalía General del Estado
Chihuahua Secretaría de Seguridad Pública del Estado O113100118721/0113100282221 Ciudad de México Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México O109000068021 Ciudad de México Secretaría de Seguridad Ciudadana O0197921 Durango Fiscalía General del Estado O0198021 Durango Secretaría de Seguridad Pública O0786021 Guanajuato Fiscalía General del Estado O0786121 Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública O0205321 Guerrero Fiscalía General del Estado O0205521 Guerrero Secretaría de Seguridad Pública O0452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado O0339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública O2896421 Jalisco Fiscalía del Estado O2896321 Jalisco Fiscalía del Estado Coordinación General Estratégica de Seguridad Pública Fiscalía General de Justicia del Estado Coordinación General Estratégica de Seguridad Fiscalía General de Justicia del Estado Coordinación General Estratégica de Seguridad Fiscalía General de Justicia del Estado Coordinación General Estratégica de Seguridad Fiscalía General de Justicia del Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México	00235221	Chiapas	
Pública del Estado 0113100118721/0113100282221 Ciudad de México Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México 0109000068021 Ciudad de México Secretaría de Seguridad Ciudadana 00197921 Durango Fiscalía General del Estado 00198021 Durango Secretaría de Seguridad Pública 00786021 Guanajuato Fiscalía General del Estado 00786121 Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública 00205321 Guerrero Fiscalía General del Estado 00205521 Guerrero Secretaría de Seguridad Pública 00452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado 00339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública 02896421 Jalisco Fiscalía del Estado 02896321 Jalisco Fiscalía del Estado Coordinación General Estratégica de Seguridad Fiscalía General de Seguridad Fiscalía General Estratégica de Seguridad Estado de México Fiscalía General de Seguridad Pública Coordinación General Estratégica de Seguridad	064092021	Chihuahua	Fiscalía General del Estado
La Ciudad de México 0109000068021 Ciudad de México Secretaría de Seguridad Ciudadana 00197921 Durango Fiscalía General del Estado 00198021 Durango Secretaría de Seguridad Pública 00786021 Guanajuato Fiscalía General del Estado 00786121 Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública 00205321 Guerrero Fiscalía General del Estado 00205521 Guerrero Fiscalía General del Estado 00452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado 00339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública 02896421 Jalisco Fiscalía del Estado Coordinación General Estratégica de Seguridad Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado Secretaría de Seguridad Pública Secretaría de Seguridad Secretaría de Seguridad	064102021	Chihuahua	_
Ciudadana 00197921 Durango Fiscalía General del Estado 00198021 Durango Secretaría de Seguridad Pública 00786021 Guanajuato Fiscalía General del Estado 00786121 Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública 00205321 Guerrero Fiscalía General del Estado 00205521 Guerrero Secretaría de Seguridad Pública 00452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado 00339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública 02896421 Jalisco Fiscalía del Estado 02896321 Jalisco Fiscalía del Estado 0373030 Estado de México Secretaría de Seguridad Pública	0113100118721/0113100282221	Ciudad de México	
Durango Secretaría de Seguridad Pública 00786021 Guanajuato Fiscalía General del Estado 00786121 Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública 00205321 Guerrero Fiscalía General del Estado 00205521 Guerrero Secretaría de Seguridad Pública 00452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado 00339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública 02896421 Jalisco Fiscalía del Estado 02896321 Jalisco Fiscalía del Estado 373031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado Seguridad Estado de México Secretaría de Seguridad	0109000068021	Ciudad de México	_
Pública O0786021 Guanajuato Fiscalía General del Estado O0786121 Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública O0205321 Guerrero Fiscalía General del Estado O0205521 Guerrero Secretaría de Seguridad Pública O0452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado O0339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública O2896421 Jalisco Fiscalía del Estado O2896321 Jalisco Fiscalía del Estado O373031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado Seguridad Estado de México Secretaría de Seguridad Secretaría de Seguridad Secretaría de Seguridad	00197921	Durango	Fiscalía General del Estado
Guanajuato Secretaría de Seguridad Pública 00205321 Guerrero Fiscalía General del Estado 00205521 Guerrero Secretaría de Seguridad Pública 00452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado 00339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública 02896421 Jalisco Fiscalía del Estado 02896321 Jalisco Coordinación General Estratégica de Seguridad 873031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado Estado de México Secretaría de Seguridad	00198021	Durango	
Pública O0205321 Guerrero Fiscalía General del Estado O0205521 Guerrero Secretaría de Seguridad Pública O0452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado O0339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública O2896421 Jalisco Fiscalía del Estado O2896321 Jalisco Coordinación General Estratégica de Seguridad 373031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México Secretaría de Seguridad	00786021	Guanajuato	Fiscalía General del Estado
Guerrero Secretaría de Seguridad Pública 00452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado 00339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública 02896421 Jalisco Fiscalía del Estado 02896321 Jalisco Coordinación General Estratégica de Seguridad 373031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México Secretaría de Seguridad	00786121	Guanajuato	
Pública O0452921 Hidalgo Procuraduría General de Justicia del Estado O0339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública O2896421 Jalisco Fiscalía del Estado O2896321 Jalisco Coordinación General Estratégica de Seguridad 373031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México Secretaría de Seguridad	00205321	Guerrero	Fiscalía General del Estado
Justicia del Estado 00339821 Hidalgo Secretaría de Seguridad Pública 02896421 Jalisco Fiscalía del Estado 02896321 Jalisco Coordinación General Estratégica de Seguridad 373031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México Secretaría de Seguridad	00205521	Guerrero	_
Pública 02896421 Jalisco Fiscalía del Estado 02896321 Jalisco Coordinación General Estratégica de Seguridad 373031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México Secretaría de Seguridad	00452921	Hidalgo	
Dalisco Coordinación General Estratégica de Seguridad 373031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México Secretaría de Seguridad	00339821	Hidalgo	3
Estratégica de Seguridad 373031 Estado de México Fiscalía General de Justicia del Estado de México 373030 Estado de México Secretaría de Seguridad	02896421	Jalisco	Fiscalía del Estado
Estado de México 373030 Estado de México Secretaría de Seguridad	02896321	Jalisco	
<u> </u>	373031	Estado de México	Fiscalía General de Justicia del Estado de México
00282721 Michoacán Fiscalía General del Estado	373030	Estado de México	Secretaría de Seguridad
	00282721	Michoacán	Fiscalía General del Estado

Solicitudes de Acceso a la Información Folio	Jurisdicción	Sujeto obligado
00282621	Michoacán	Secretaría de Seguridad Pública
00287221	Morelos	Fiscalía General del Estado
00287321	Morelos	Comisión Estatal de Seguridad Pública
00144721/00210221	Nayarit	Fiscalía General del Estado
00144521/00210121	Nayarit	Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana
00539121	Nuevo León	Fiscalía General de Justicia del Estado
00539021	Nuevo León	Secretaría de Seguridad Pública
00261121	Oaxaca	Fiscalía General del Estado
00261321/00450621	Oaxaca	Secretaría de Seguridad Pública
00765221	Puebla	Fiscalía General del Estado
00580721/01061321	Puebla	Secretaría de Seguridad Pública
00251221/00414421	Querétaro	Fiscalía General del Estado
00251121/00414321	Querétaro	Secretaría de Seguridad Ciudadana
00279621	Quintana Roo	Fiscalía General del Estado
00279821	Quintana Roo	Secretaría de Seguridad Pública
00294721	San Luis Potosí	Fiscalía General del Estado
00294921	San Luis Potosí	Secretaría de Seguridad Pública
00466221/00665621	Sinaloa	Fiscalía General del Estado
00466121	Sinaloa	Secretaría de Seguridad Pública
00491921	Sonora	Fiscalía General de Justicia del Estado
00676821	Sonora	Secretaría de Seguridad Pública

Solicitudes de Acceso a la Información Folio	Jurisdicción	Sujeto obligado
00467721/00600521	Tabasco	Fiscalía General del Estado
00467821	Tabasco	Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana
00211221	Tamaulipas	Fiscalía General de Justicia del Estado
00211321/00387221	Tamaulipas	Secretaría de Seguridad Pública
00173321	Tlaxcala	Procuraduría General de Justicia
00173521/00173421	Tlaxcala	Secretaría de Seguridad Ciudadana
00591721	Veracruz	Fiscalía General de Justicia del Estado
00591621/00879021	Veracruz	Secretaría de Seguridad Pública
00366621/00611821	Yucatán	Fiscalía General del Estado
00611821	Yucatán	Secretaría de Seguridad Pública
00244721	Zacatecas	Fiscalía General de Justicia del Estado
00244821/00377421	Zacatecas	Secretaría de Seguridad Pública
00361421	Mexicali, BC	Ayuntamiento
00361321	Tijuana, BC	Ayuntamiento
00358321	Torreón, Coahuila	Ayuntamiento
0649020021	Juárez, Chihuahua	Ayuntamiento
00794221	León, Guanajuato	Ayuntamiento
02920821	Guadalajara, Jalisco	Ayuntamiento
02920721	Zapopan, Jalisco	Ayuntamiento
373127	Ecatepec, EdoMex	Ayuntamiento
373129	Nezahualcoyotl, EdoMex	Ayuntamiento
373128	Toluca, EdoMex	Ayuntamiento
00546621	Monterrey, Nuevo León	Ayuntamiento

Solicitudes de Acceso a la Información Folio	Jurisdicción	Sujeto obligado
00583421	Puebla, Puebla	Ayuntamiento
00252521	Querétaro, Querétaro	Ayuntamiento
00298321	San Luis Potosí, San Luis Potosí	Ayuntamiento
00470221	Culiacán, Sinaloa	Ayuntamiento
00368121/00551621	Mérida, Yucatán	Ayuntamiento

Anexo 2. Base de datos Eventos de fuerza letal en prensa de México 2018-2020

Responsable: Martín Paladino

Introducción

La base de datos registra los eventos de interés definidos por el Monitor del Uso Letal de la Fuerza para América Latina y el Caribe ocurridos en todo el territorio mexicano en el período 2018-2020. La fuente primaria de esta base de datos son notas periodísticas publicadas en medios o versiones digitales de periódicos locales y nacionales. Para llegar desde las notas periodísticas hasta la base de datos se llevó a cabo un proceso de descarga, limpieza y clasificación de estas notas que es el que se describe en este documento.

Fuentes consultadas

La selección de fuentes se basó en dos criterios: **alcance geográfico y accesibilidad**. Para dar la mayor cobertura posible y registrar eventos que involucran a policías locales y rara vez son registrados por medios de alcance nacional se privilegiaron periódicos y medios locales. Se buscó que todas las entidades federativas estuvieran representadas con al menos un medio. Sin embargo, esta gran diversidad implicaba

problemas técnicos de difícil solución dados los recursos: cada medio utiliza su propia infraestructura web, por lo que la descarga automatizada de las notas – imprescindible para hacer prácticos los objetivos de la investigación- implica-

ba crear una solución a medida para cada sitio web. Adicionalmente no todos los sitios web de periódicos son igualmente accesibles. Encontramos tres fuentes de inaccesibilidad para la descarga automatizada que impidieron incluir a ciertos medios en esta base de datos: protección por contraseña, inaccesibilidad del índice de notas y políticas de uso restrictivas en Términos de uso o en robot.txt. En ese contexto Los periódicos de OEM ofrecieron una combinación de alta cobertura geográfica, infraestructura web unificada y política de uso compatible con las necesidades de la investigación. Otro medio importante fue la red Quadratín, que se especializa en nota roja y destaca por tener un sitio web altamente estructurado y accesible. Para dar cobertura nacional se consultó la versión web del periódico Milenio.

En total se consultaron 53 fuentes de prensa, incluyendo una de alcance nacional y 52 medios locales de 29 de los 32 estados de la República²⁶³.

Indizado y descarga

El primer paso para llevar a cabo la descarga de las notas periodísticas fue hacer un índice de estas:

una colección con las url de todas las notas publicadas en el periodo de interés en las secciones que cubren notas policiales. El objetivo de este índice fue la exahustividad. Este proceso fue el más complejo técnicamente dado que solo uno de los medios (Quadratín) hace accesible a su índice de notas en el front end y en este caso tenemos certidumbre sobre la exhaustividad del índice. En el caso de OEM se desarrolló una solución a medida para hacer consultas sistemáticas al motor de búsqueda interno (API) del sitio, accediendo de manera directa al back end. Al utilizar una API no documentada no podemos garantizar la exhaustividad de este índice, aunque consideramos que la cobertura es al menos muy amplia.

En el caso de Milenio fue necesario crear el índice de notas a través de una fuente externa, la red social Twitter. Todas las notas publicadas por Milenio se registran como un estatus en Twitter, entonces utilizando la versión académica de la API 2.0 de Twitter se recuperaron todos los status de Milenio y desde allí se creó el índice de notas. En términos de exahustividad del índice consideramos que la

Por motivos de accesibilidad no se recabó información sobre Nayarit, Campeche y Nuevo León

cobertura es también muy amplia.

Descarga

A partir del índice se realizó una descarga automatizada (webscraping) del contenido textual de todas las

notas, así como metadatos relevantes como el medio, título de la nota y fecha de publicación. En total se descargaron 230000 notas periodísticas.

Filtrado

A este corpus de notas descargadas se les aplicó un doble filtrado por cadenas de caracteres para hacer

una preselección de notas relevantes. El filtrado utilizó los bloques de palabras claves 1 y 2 definidos por el Monitor del Uso de la Fuerza Letal. El primero para identificar aquellas notas en las que había participación de fuerzas de seguridad. Además de las palabras clave literales se utilizaron variantes de la mismas como el uso de mayúsculas y minúsculas, plurales y singulares. El segundo filtrado se aplicó sobre aquellas notas que habían dado un resultado positivo para el primer filtro. En este caso para identificar las notas donde hubo un resultado de muertos o heridos. También se utilizaron variaciones de las palabras clave tanto en conjugaciones verbales como en género y número y mayúsculas y minúsculas.

La Tabla 1 presenta las fuentes consultadas y el número de notas que pasaron estos dos filtros por fuente

de información.

Cuadro 1: Fuentes de información

id Nombre Estado Ciudad Alcance Notas filtradas

- 1 Diario de Querétaro Querétaro Local 869
- 2 Diario de Xalapa Veracruz Xalapa Local 2553
- 3 Diario del Sur Chiapas Tapachula Local 928
- 4 El Heraldo de Chiapas Chiapas Tuxtla Gutiérrez Local 1554
- 5 El Heraldo de Chihuahua Chihuahua Chihuahua Local 1047

- 6 El Heraldo de Juárez Chihuahua Ciudad Juárez Local 1066
- 7 El Heraldo de Tabasco Tabasco Tabasco Local 544
- 8 El Occidental Ialisco Guadalajara Local 1576
- 9 El Sol de Acapulco Guerrero Acapulco Local 2669
- 10 El Sol de Córdoba Veracruz Córdoba Local 1423
- 11 El Sol de Durango Durango Durango Local 525
- 12 El Sol de Hidalgo Hidalgo Pachuca Local 1741
- 13 El Sol de Irapuato Guanajuato Irapuato Local 1603
- 14 El Sol de la Laguna Coahuila Torreón Local 604
- 15 El Sol de León Guanajuato León Local 1666
- 16 El Sol de Mazatlán Sinaloa Mazatlán Local 103
- 17 El Sol de Morelia Michoacán Morelia Local 444
- 18 El Sol de Orizaba Veracruz Orizaba Local 1342
- 19 El Sol de Parral Chihuahua Parral Local 444
- 20 El Sol de Puebla Puebla Puebla Local 3974
- 21 El Sol de Salamanca Guanajuato Salamanca Local 918
- 22 El Sol de San Luis San Luis Potosí San Luis Potosí Local 730
- 23 El Sol de Tampico Tamaulipas Tampico Local 757
- 24 El Sol de Tijuana Baja California Tijuana Local 1289
- 25 El Sol de Tlaxcala Tlaxcala Tlaxcala Local 1733
- 26 El Sol de Toluca Estado de México Toluca Local 1474
- 27 El Sol de Tulancingo Hidalgo Tulancingo Local 1566
- 28 El Sol de Zacatecas Zacatecas Zacatecas Local 674
- 29 El Sol de Zamora Michoacán Zamora Local 362

- 30 El Sol del Bajío Guanajuato Celaya Local 1196
- 31 El Sol del Centro Aguascalientes Aguascalientes Local 1367
- 32 El Sol del Hermosillo Sonora Hermosillo Local 814
- 33 El Sol del San Juan del Río Querétaro San Juan del Río Local 525
- 34 El Sol del Sinaloa Sinaloa Culiacán Local 1055
- 35 El Sudcaliforniano Baja California Sur La Paz Local 309
- 36 La Prensa Ciudad de México Ciudad de México Local 4142
- 37 La voz de la Frontera Baja California Mexicali Local 831
- 38 Milenio Ciudad de México Ciudad de México Nacional 1556
- 39 Quadratín Michoacán Morelia Local 830
- 40 Quadratín (Ciudad de México) Ciudad de México Ciudad de México Local 544
- 41 Quadratín (Colima) Colima Colima Local 32
- 42 Quadratín (Estado de México) Estado de México Toluca Local 1069
- 43 Quadratín (Guerrero) Guerrero Chilpancingo Local 1554
- 44 Quadratín (Hidalgo) Hidalgo Pachuca Local 123
- 45 Quadratín (Jalisco) Jalisco Guadalajara Local 434
- 46 Quadratín (Morelos) Morelos Cuernavaca Local 152
- 47 Quadratín (Oaxaca) Oaxaca Oaxaca Local 249
- 48 Quadratín (Querétato) Querétaro Querétaro Local 94
- 49 Quadratín (Quintana Roo) Quintana Roo Cancún Local 82
- 50 Quadratín (San Luís Potosí) San Luis Potosí San Luis Potosí Local 486
- 51 Quadratín (Tlaxcala) Tlaxcala Tlaxcala Local 298
- 52 Quadratín (Yucatán) Yucatán Mérida Local 191
- 53 Tribuna de San Luís Sonora San Luis Río Colorado Local 1064

Total 55175

Clasificación de notas eventos

Las 55175 notas que pasaron ambos filtros fueron clasificadas por un equipo de clasificadores²⁶⁴. A partir de la lectura y valoración del contenido de cada nota se las clasificó como **notas evento** (aquellas en las que se reporta uno de los eventos de interés) y **notas no evento** (aquellas que, aun teniendo las palabras clave, no remitían a un evento de interés). El producto de este proceso fue una base de datos de notas evento, que sirvió como insumo principal de la base de datos final.

Consolidación de la base de datos final

Las notas marcadas como evento fueron procesadas una vez más para extraer de cada una de ellas los datos que conforman la base de datos final, es decir, las variables de interés de esta investigación. Durante este proceso se llevó a cabo de desduplicación de eventos. Tempranamente encontramos que con frecuencia un mismo evento está cubierto por más de una nota. Para la desduplicación se utilizó el trabajo de clasificadores humanos que, aprovechando el orden en el tiempo de la base de datos de notas, indicaron como duplicadas redundantes a las notas que remitían a un mismo evento y no ofrecían información adicional. En los casos en los había más de una nota para un evento dado y los datos no eran idénticos se realizó una selección de la nota que se consideraría de referencia utilizando como criterios al tiempo (priorizando notas más recientes) y la calidad de las fuentes primarias (priorizando información oficial sobre información no oficial).

Resultados

El resultado final es la base compuesta por 1605 eventos: 574 correspondientes a 2018, 543 del 2019 y 488 del 2020.

La capacitación y supervisión del equipo de clasificadores estuvo a cargo de Carlos Silva. El equipo de clasificación estuvo conformado por Pavel López, Nahuel Valdéz, Diego Rodríguez, Ricardo Vázquez, Luis Fernando Ortigoza y Eduardo Gómez.



Trinidad & Tobago

UNIVERSITY OF WEST INDIES, TRINIDAD & TOBAGO Randy Seepersad, PhD

1. Introduction

1.1. Overview of the Study

This study examines the use of lethal force and abuse by public security officers in Trinidad and Tobago for 2018 and 2019. The indicators used in this study are restricted to deaths and injuries committed by firearms, and do not include deaths or injuries which occurred by other means. In Trinidad and Tobago public security officers refer to officers from the Trinidad and Tobago Police Service (TTPS) as well as the Trinidad and Tobago Defence Force (TTDF). However, policing functions are primarily restricted to officers from the Police Service. On rare occasions such as states of emergency, officers from the Defence Force may be called upon to do joint patrols with police officers. The laws of Trinidad and Tobago do not provide for the use of firearms by members of the Defence Force during policing operations. For the period from 2018 to 2019 there were only a few occasions

when joint patrols occurred, and there were no occasions when members of the Defence Force used firearms during joint patrols. As such, in this report, all indicators will be restricted to lethal and non-lethal force used by police officers.

1.2. Background and Context

Trinidad and Tobago is a two island country and is the most southerly island in the Caribbean. It is located about seven miles away from Venezuela. Trinidad and Tobago became independent from Great Britain in 1962 and became a republic in 1976. The head of state is a President, while the government is led by a Prime Minister and Ministers with responsibility for various portfolios. In 2021 Trinidad and Tobago had a population of approximately 1.34 million persons²⁶⁵. The most recent census, conducted in 2011, indicated that Trinidad and Tobago had a population of 1,328,019 persons (CSO, 2012).

Trinidad and Tobago has a reputation as one of the countries with the highest levels of crime in the Caribbean. Official crime data for serious crimes, which are shown in Appendix 1, indicate that there was an average of 292 murders per year from 1990 to 2020. Within the last five years, that is, from 2016 to 2020, the average stood at 483 murders per year, with an average rate of 35.9 murders per 100,000 persons in the population. From 1990 to 2020 there was an average of 567 woundings and shootings per year, with the average increasing to 629 per year within the last five years. Long term trends in murders and woundings and shootings are very similar (Figure 1). This is not surprising as approximately 75% of all murders in Trinidad and Tobago are committed with firearms (Seepersad, 2016).

Rapes, incest and sexual offences have exhibited an increasing trend from 1990 to 2020, with an average of 589 offences per year during this period (Figure 1). Within the last five years the average has increased to 627 reported incidents per year. In contrast, serious indecency, which is also a sexual offence, exhibited a decline from 1990 to 2020, with an average of 85 reported incidents per year during this period. The average declined to 25 incidents per year within the last five years. Kidnappings exhibited an increase from 1990 to 2005 when this offence

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). World Population Prospects: The 2012 Revision, DVD Edition.

peaked at 280 incidents. Kidnappings began to decline after 2005, reaching an average of 120 offences per year within the last five years.

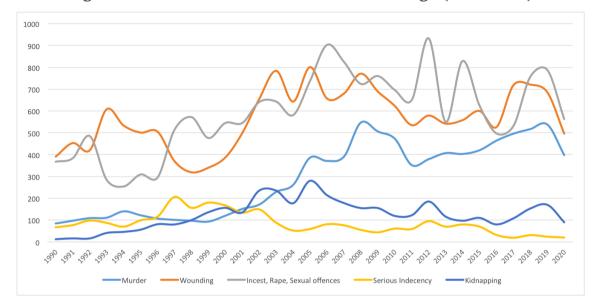


Figure 1. Serious Crimes in Trinidad and Tobago (1990-2020)

Source: TTPS

Burglaries and break-ins have exhibited a consistent decline from 1990 to 2020 (Figure 2). From 1990 to 2000 there was an average of 6920 offences per year. This declined to 2064 offences per year within the last five years. In contrast, robberies increased from 1990 to 2009, when it peaked at 6040 offences. After 2009 robberies began to decline, reaching an average of 2767 incidents per year within the last five years. Fraud offences exhibited relative stability from 1990 to 2014 with an average of 362 offences per year during this period. Fraud began to increase after 2014 to reach a peak of 1031 offences in 2016. Fraud began to decline after 2016 reaching 483 offences in 2020.

Larceny and larceny of motor vehicles increased from 1990 to 2008, to reach a peak of 6157 offences that year. These offences then declined reaching an average of 2600 offences per year within the last five years. Larceny from dwelling houses exhibited a very gradual increase from 1990 to 2010 when it peaked at 623 offences. This offence then declined to reach an average of 207 offences per year within the last five years. Major narcotic offences remained stable from

1990 to 2000 with an average of 1170 offences per year during this period. Due to legislative changes, there was a decline in major narcotic offences after the year 2000 with an average of 484 offences per year from 2001 to 2020.

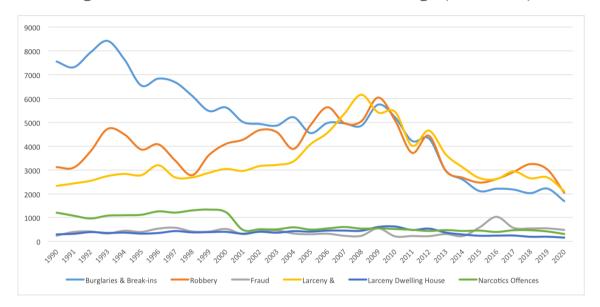


Figure 2. Serious Crimes in Trinidad and Tobago (1990-2020)

Source: TTPS

The TTPS works within this high crime context and is the state agency which is responsible for policing. As of February 2017, the TTPS had a total of 9,234 officers (TTPS, 2017). This includes full time police officers as well as Special Reserved Police (SRPs). Trinidad and Tobago is divided into nine police divisions, with each division further subdivided into police station districts. As of 2021, there were 77 police station districts in Trinidad and Tobago. Full time officers as well as SRPs are deployed across these divisions and districts, as well as within specialist units within the TTPS. Figure 3 shows the police divisions in Trinidad and Tobago.

Police use of force, and particularly deadly force, is an important issue in Trinidad and Tobago (Kuhns et al., 2011). While there has been a change from a "police force" to a "police service" this transformation is not complete, and as such, the TTPS can still be characterised as paramilitary in nature (King, 2009). Deosaran (2002) indicated that there is a tense relationship between the police

and the population, especially among persons in poorer neighbourhoods. Police use of deadly force is an issue which typically receives national attention. A series of police shootings in 2007 and 2008 received extensive criticism in local newspapers and prompted demonstrations against the police (Gonzales, 2008). Concerns about police killings of suspects in custody have gained the attention of international rights organizations (Amnesty International 2006). Despite this, the TTPS has embarked on a series of reforms which aim to professionalize the service and to improve police-public relations (see Mastrofski and Lum, 2008 who provide details on these reforms).

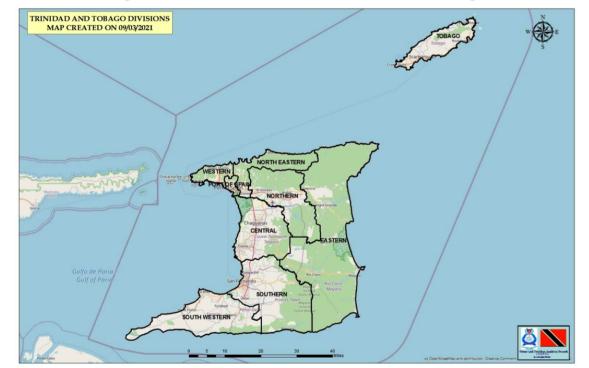


Figure 3: Police Divisions in Trinidad and Tobago

Source: TTPS

1.3. Legal Framework for the Use of Force in Trinidad and Tobago

The TTPS has the legal authority to use force, including deadly force, in the execution of their duties. This authority derives from the Police Service Act 2006, the Standing Orders and the Constitution of Trinidad and Tobago. However, this does not mean that officers are expected to use excessive force in the execution

of their duties. The Trinidad and Tobago Police Service Use of Force Policy states "It is the policy of the Trinidad and Tobago Police Service that law enforcement officers will use only that force which is reasonable and necessary, and at all times seek to protect the safety and security of himself/herself and others in the performance of official duties" (p. 2)²⁶⁶. The use of force policy goes on to state "The Trinidad and Tobago Police Service recognizes that the duties of police officers may involve the use of some level of force and this policy supports the lawful use of reasonable and appropriate force by officers in the performance of their duty. The use of force that is not lawful, reasonable and appropriate, is not supported by this policy and will not be tolerated" (p. 2).

The primary guiding principle of the Use of Force Policy is that officers should use the minimum amount of force possible to deal with situations. The policy identifies several levels of force, as indicated in Figure 4. "Police presence" refers to the passive presence of officers, which many times is sufficient to keep situations under control. "Verbal commands" refer to talking to persons to get compliance and avoid confrontation. "Escort techniques" refer to low level compliance procedures which are non-obtrusive and non-violent in nature. "Mechanical control" refers to the use of physical force to subdue a subject and may include applying physical restraints. "Chemical irritants" refer to the use of substances such as pepper spray or tear gas to gain control of a subject. "Impact weapon" includes the use of a weapon such as a baton or missile while "deadly force" refers to force used for the purpose of causing or which has the substantial risk of causing death or grievous bodily harm.

The use of force policy makes it clear that the use of deadly force is a last resort and can be used only under exceptional circumstances. The policy goes on to state that "An officer may resort to the use of deadly force when the officer reasonably believes such action is immediately necessary to protect himself or others from imminent danger of death or grievous bodily harm" (p. 6). Officers may also use deadly force to prevent the escape of a suspect whom 1) the officer has probable cause to believe has committed an offence in which the suspect caused, or attempted to cause death or grievous bodily harm to any person; 2) who will pose an imminent danger of death or grievous bodily harm to any person, or persons,

Available here: https://www.dropbox.com/s/ekkwafe7dmb705s/TTPS%20USE%20OF%20FORCE%20POLICY.doc?dl=0

should the escape succeed; and 3) when the use of deadly force presents no substantial risk of injury to innocent persons (p. 7).

Less Force

Verbal command

Escort techniques

Mechanical control

Chemical Irritants

Impact weapon

Deadly Force

Figure 4: Levels of force in the TTPS Use of Force Policy

Source: TTPS Use of Force Policy

The use of force policy goes on to provide additional circumstances under which deadly force must not be used. These include the following:

- An officer shall not use deadly force to subdue persons whose actions are only destructive to property.
- Deadly force shall not be used against persons whose conduct is injurious only to themselves.
- An officer shall not discharge a weapon as a signal for help or as a warning shot.
- An officer shall not fire from a moving vehicle, or at the driver or occupant of a moving vehicle unless the officer reasonably believes that there exists an imminent danger of death or serious bodily harm to the officer or another person and no other means are available at that time to avert or eliminate the danger.

The use of force policy also focuses on a number of additional areas which include advice on not drawing a firearm as a first resort as this limits the use of other alternatives to control the situation, mandatory use of psychological care for officers who are involved in shooting incidents, medical care for officers who are injured during an incident, reporting requirements when incidents involving the use of force occur, training requirements, and sanctions which may be imposed for the improper use of force.

1.4. Investigating the use of force in Trinidad and Tobago

In Trinidad and Tobago issues of police misconduct, which include excessive use of force, are handled by three main bodies. Two of these, the Professional Standards Bureau (PSB) and the Police Complaints Division (PCD), are internal to the Police Service, while the Police Complaints Authority (PCA) is external to the Police Service. The PCA serves as an independent civilian oversight body and investigates matters of police corruption and misconduct (Police Complaints Authority Act, Chapter 15:05, Act 17 of 1993). The PSB investigates serious police misconduct (which includes excessive use of force) while the PCD investigates disciplinary matters. In Trinidad and Tobago, where allegations of police misconduct involve very senior officers such as the Commissioner of Police, the matter is referred to the Police Service Commission.

It is important to note that the number of matters investigated by the TTPS (which includes the PCD and PSB combined) is typically higher than the number investigated by the PCA. For example, the data in Table 1 show that in 2014 the TTPS investigated 1037 matters involving police officers while the PCA investigated only 491 matters. Similarly, in 2015 the TTPS investigated 673 matters compared to only 321 investigated by the PCA. The primary reason for this difference is that the PCA is mandated to investigate only serious matters. As such, minor disciplinary matters which are internal to the police service will not be investigated by the PCA. Very serious matters such as police shootings must be investigated by the PSB as well as the PCA. In this study, data from both bodies will be used as official data to examine the extent of police use of force.

Given that all matters involving police shootings where deaths or injuries to civilians occur must be investigated by both the PSB and the PCA, it is expected that

the data on civilian deaths or injuries derived from these sources will be highly accurate. In contrast, where police officers are injured or killed by firearms, such events only come to the attention of the PSB and PCA if there is an element of police misconduct involved. This is because both bodies are specifically mandated to investigate incidents where police misconduct could occur. This means, for example, if a police officer is shot during a robbery or other crime but there is no element of police misconduct, then this matter will not come to the attention of the PSB and PCA. As such, the PSB and PCA data will underestimate the number of police officers killed or injured by firearms. More accurate data on the number of officers killed or injured by firearms can be derived from the Crime and Problem Analysis branch (CAPA) of the TTPS. This branch is responsible for compiling all crime data and when a crime occurs, CAPA records whether the victim is a civilian or a member of the police service or other protective services. Given the above, data from the PSB and PCA are considered to be the most reliable source of information on the number of civilians killed or injured by firearms used by police officers, while data from CAPA are considered to be the most reliable source of information on the number of police officers who were killed or injured by firearms.

Table 1: Comparison of number of complaints investigated by the TTPS and the PCA

	2014	2015
PCD (disciplinary offences)	372	231
PSB (criminal offences)	665	442
TTPS Total (PCD + PSB)	1037	673
PCA (number of complaints received)	491	321
TTPS – PCA difference	546	352

Sources: TTPS data sourced from Final Report of the Police Manpower Audit Committee (2017) and PCA data sourced from Police Complaints Authority 2017 Annual Report.

2. Methodology

This study focuses on the use of lethal force by public security officers in Trinidad and Tobago and on deaths and injuries sustained by law enforcement officers. The incidents focused on in this report include all incidents in which firearms were intentionally used by or against on-duty public security agents and which resulted in injury or death, excluding suicides, suicide attempts and accidents.

In the event that injuries or deaths, as defined in this study occur and involve off-duty officers, these will be considered separately. In this study all intentional shots are included, even if the victim was different from the intended (e.g., stray bullet victims). In this study public security officers include: a) national, regional and local police, b) armies or national guards when they perform public security functions, and c) members of other public agencies that perform public security functions, with the exception of prison guards. The period of study is January 01, 2018 to December 31, 2019.

It is expected that the majority of incidents will involve the use of metal projectiles or bullets as these are the typical type of ammunition used by the TTPS. However, deaths or injuries could occur as a result of other types of projectiles, such as rubber bullets, which are fired from firearms. These incidents will be identified if they are found to have occurred. In this study, bombs as well as military grade weapons will also be considered and examined separately if they are found to have been used. However, the use of such weapons by the protective services against civilians in Trinidad and Tobago is illegal and it is, therefore, not expected that any such incidents will be found.

This study will utilize two types of indicators. The first are indicators of incidence while the second are indicators of abuse. The following provides details on the indicators which will be used:

2.1. Indicators of incidence

- I-1. Absolute number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot.
- + I-2. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 100,000 inhabitants (rate).
- + I-3. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate).
- + I-4. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 people arrested (rate).
- + I-5. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 weapons seized (rate).

- I-6. Absolute number of on-duty public security agents killed in homicides, by gunshot.
- + I-7. Number of on-duty public security agents killed in homicides, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate).

2.2. Indicators of abuse

- A-1. Ratio between civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and the total number of homicides.
- + A-2. Ratio between civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and public security agents killed by intentional gunshot in homicides while on duty.
- A-3. Lethality index: Ratio between the number of civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and the number of civilians wounded by intentional gunshot by on-duty public security agents.
- + A-4. Ratio between the lethality index of civilians (civilians killed divided by civilians wounded) and the lethality index of public security agents (agents killed divided by agents wounded). All of these records correspond to people killed or wounded by intentional gunshot in incidents involving the participation of on-duty public security agents.
- + A-5. Average number of civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents per incident, taking into account all the incidents that caused deaths or injuries by gunshot.

2.3. Data Sources

Official data were used as one of the data sources for this study. As indicated earlier, there are two bodies which investigate the lethal and non-lethal use of force against civilians by police officers. These are the Professional Standards Bureau (PSB) and the Police Complaints Authority (PCA). The PSB is an arm of the Trinidad and Tobago Police Service (TTPS), while the PCA is independent of the TTPS. In the event that an officer from the Trinidad and Tobago Defence Force

(TTDF) uses lethal force or injures a civilian, then the TTDF will be responsible for the investigation. However, where the incident involves joint patrols with the police and defence force, then the investigative bodies for police incidents will also be involved in the investigation. In 2018 and 2019 there were no incidents when civilians were injured or killed by members of the TTDF. In addition, no members of the TTDF were injured or killed by civilians. As such, the official data on civilian deaths or injuries by firearms are restricted to data derived from the PSB and PCA. It was indicated earlier that while the PSB and PCA have data on injuries and deaths sustained by police officers, their records are incomplete as they are focused only on incidents where police misconduct is involved. As such, data on police deaths and injuries were also derived from the Crime and Problem Analysis branch of the TTPS to ensure that all cases were counted.

This study also utilized data from news sources. The two most reputable and long-standing newspapers in Trinidad and Tobago were used. These are the Daily Express and the Trinidad and Tobago Guardian. Both newspapers are available in electronic format, and can be electronically searched. Manual as well as electronic searches were carried out using keywords. The keywords were divided into two blocks (see below). In order for a piece of news to be selected, it must contain at least one of the keywords from block A and one from block B. Manual searches were used to ensure that events which fit the study were not excluded, and included searches for other words such as firearms, bullets, shooting, etc., which are not included in Table 2. In doing searches of news reports the totality of reports on each incident is considered to give a complete picture of the number of persons killed and injured. As such, where an incident is reported over a period of two or more days, all reports of the incident are considered to arrive at the number of deaths and injuries.

2.4. Keywords used for electronic searches of print media

Block A:

- Army, Air Force, Marine, Navy
- Soldier
- + Police, Law-enforcement
- National Guard

- Joint command, joint police-military
- + Special Squad, SWAT

Block B:

- Death, dead, deadly
- Homicide, murder, killing, casualty
- + Injury, injured, injuring, wound, wounded, wounding
- + Summary execution, extrajudicial execution
- Lethal, mortal

In considering the data from official sources (PSB and PCA) compared to news sources (Trinidad and Tobago Guardian and Daily Express), the official sources are considered to be more reliable in terms of the information provided on civilian deaths or injuries which occur at the hands of law enforcement officers. This is because both offices (PSB and PCA) are specifically mandated to investigate every such incident and these departments, therefore, will have complete information on all incidents which have occurred. In contrast, the newspapers may not have details on every incident which occurs (for example, if an incident is treated as confidential by the police then the details will not be shared with the news media). It is also quite likely that the news media will have better information on civilian deaths than civilian injuries, since not all injuries will necessarily be reported in the news. Where deaths occur, these are more likely to be reported in the news. Given the above, official data sources (PSB and PCA) will be considered more accurate than news sources for information on civilian deaths and injuries caused by law enforcement officers.

In contrast to the above, official data sources such as the PSB and PCA will not have a complete picture of all deaths of injuries of law enforcement officers. This is because the PSB and PCA are mandated to investigate incidents which involve, or which can potentially involve police misconduct, including excessive use of force. Not all incidents where law enforcement officers are killed or injured will involve police misconduct. If there is no police misconduct involved, then such incidents will not be recorded by the PSB and PCA. A more reliable source of information on police deaths and injuries will be CAPA/TTPS²⁶⁷ and the news media. CAPA/TTPS records details about the victims when crimes are committed,

This refers to the Crime and Problem Analysis branch of the TTPS. This branch is responsible for compiling all crime statistics and other police data.

and if a person is killed or injured, CAPA/TTPS will record whether the person is a civilian or a law enforcement officer. The news media is also likely to carry details on most or all deaths of law enforcement officers, but may not necessarily carry details on every injury which occurs. Given the above, CAPA/TTPS is considered to be the most reliable source where deaths or injuries of law enforcement officers occur, but the data from the news media as well as PSB and PCA should also considered to provide a more complete picture.

3. Indicators

Prior to computing the indicators in this study, each of the variables will be outlined. Variables are summarized in Table 2.

3.1. Variables

Total population of Trinidad and Tobago: The estimated population of Trinidad and Tobago is provided in the United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013) World Population Prospectus. The Prospectus estimates that in 2018/2019 Trinidad and Tobago had a total population of 1,346,917 persons. The most recent official population count derives from the 2011 Population and Housing Census which determined that the total population at that time was 1,328,019 persons. Given that the population count as per the 2011 census is dated, the population estimates derived from the UN (2013) population estimates will be used in this report.

Number of police officers: The TTPS is comprised of nine Police Divisions and several specialist units. Within each division/unit there are full time officers, full-time Special Reserved Police officers (SRPs), and part-time SRP officers. Part-time SRPs work for 20 hours or less per week, while full-time SRPs work for 40 hours per week as well as overtime. SRPs receive somewhat less training than full-time officers²⁶⁸ but both groups are fully deployed at any given time, both groups carry firearms,

SRPs receive the General Policing Training Level I course which consists of 424 contact hours. Full-time officers receive the General Policing Training Level II course which consists of 1100 contact hours. Both groups of officers receive training in the laws which apply to the use of firearms, firearms training, and training in the Use of Force Policy.

and both groups carry out the same policing duties. Appendix 2 shows the number of officers within each division and unit within the TTPS, with the figures disaggregated to show whether the officers are full-time, full-time SRPs, and part-time SRPs. In total, as of April 2017 there were 9,234 police officers in the TTPS. Data on the number of officers were sourced from the TTPS (2017) Final Report of the Police Manpower Audit Committee. This number of officers will be used in all calculations in this report as these are the most recently available figures.

The number of persons arrested: Data on the number of persons arrested were sourced from the Crime and Problem Analysis branch of the TTPS. Details of the number of persons arrested in 2018 and 2019 are shown in Appendix 3. In 2018 a total of 6,059 persons were arrested for serious offences while 4,994 were arrested for minor offences, giving a total of 11,053 persons arrested. In 2019 5,030 persons were arrested for serious offences while 4,505 persons were arrested for minor offences. In all, 9,535 persons were arrested in 2019.

Number of weapons seized: The number of weapons seized was sourced from the Crime and Problem Analysis branch of the TTPS. Details are provided in Appendix 4. The data show that 988 weapons were seized in 2018 while 888 were seized in 2019.

Total number of homicides: The total number of homicides was sourced from the Crime and Problem Analysis branch of the TTPS (see Appendix 1). The figures show that 517 homicides occurred in 2018 while 538 occurred in 2019.

Number of civilians killed by on-duty officers: The number of civilians killed by on-duty police officers was derived from several sources. Official data from the Trinidad and Tobago Police Service (PSB). The data from the PSB show that 45 civilians were killed by on-duty police officers in 2018 while 39 were killed in 2019. The PCA also provided information on the number of civilians killed by on-duty police officers. This data show that 48 civilians were killed in 2018 while 43 were killed in 2019. Data from the Trinidad and Tobago Guardian indicated that 38 civilians were killed in 2018 while 39 were killed in 2019. Data from the Daily Express indicated that 44 civilians were killed in 2018 while 39 were killed in 2019. Of these four data sources, the most comprehensive figures come from the PCA which indicate that 48 civilians were killed in 2018 while 43 were killed in 2019. These figures will be used to compute the indicators in this study.

Number of civilians wounded by on-duty officers: The number of civilians wounded by firearms by on-duty police officers was derived from several sources. Official data from the Trinidad and Tobago Police Service (PSB) are presented in Appendix 6. PSB data show that 18 civilians were wounded by on-duty police officers in 2018. Unfortunately, the PSB indicated that they could not locate the records for the number of civilians injured in 2019. The PCA also provided information on the number of civilians wounded by on-duty police officers. This data show that 37 civilians were wounded in 2018 while 27 were wounded in 2019. A media search of the Trinidad and Tobago Guardian indicated that there were news reports of 19 civilians injured in 2018 and 17 injured in 2019. The Daily Express provided reports of 18 civilians wounded in 2018 and 17 wounded in 2019. The most comprehensive figures in 2018 came from the PCA which indicated that 37 persons were injured in that year. In 2019 the most comprehensive figures also came from the PCA and indicate that 27 civilians were injured. These figures will be used to compute the indicators in this study.

Number of officers killed by gunshot: Data for all homicides were provided by the TTPS/CAPA. The data indicate that in 2018 three (3) police officers were killed by gunshot. This included one retired senior superintendent of police who was killed on November 17, 2018. In 2019 three (3) officers were killed by gunshot. The PCA also provided information on the number of officers killed by firearms. This data show that 1 officer was killed in 2018 while 0 were killed in 2019²⁶⁹. A media search of the Trinidad and Tobago Guardian indicated that 6 law enforcement officers were killed by firearms in 2018 while 4 were killed in 2019. The Daily Express carried reports of 8 officers killed by firearms in 2018 and 3 killed in 2019. The most comprehensive information for 2018 derived from the Daily Express (8 officers killed) while the most comprehensive information for 2019 came from the Guardian (4 officers killed). These figures will be used to compute the indicators in this study.

Number of officers wounded by gunshot: Data on the number of police officers wounded by gunshot were provided by the TTPS/CAPA. These data show that in 2018 three (3) officers were wounded by gunshot while in 2019 two (2) officers were

The number provided by the TTPS/CAPA would be considered more accurate in this case as it would include all cases of officers killed by firearms. Such cases would only come to the attention of the PCA if there was reason to investigate the incident, which means that all incidents of officers killed by firearms would not be listed in the PCA database.

wounded by gunshot. The PCA also provided information on the number of officers who were wounded by firearms. This data show that 3 officers were wounded in 2018 while 2 were wounded in 2019. A search of the Trinidad and Tobago Guardian indicated that there were reports of 6 officers wounded in 2018 and 8 wounded in 2019. The Daily Express carried reports of 5 officers wounded in 2018 and 7 wounded in 2019. The most comprehensive information on officers wounded came from the Guardian which reported on 6 officers wounded in 2018 and 8 wounded in 2019. These figures will be used to compute the indicators in this study.

Total number of incidents which involved deaths or injuries: This includes incidents in which civilians or law enforcement officers were killed or injured. In 2018 PSB data showed 45 incidents where there were fatal police shootings of civilians, and 18 incidents in which non-fatal shootings occurred. This gives a total of 63 incidents in 2018. In 2019 PSB data show 39 incidents in which fatal police shootings occurred. Unfortunately the PSB indicated that they were unable to locate data on non-fatal police shootings for 2019 and so the number of incidents from this data source for 2019 is unknown. This gives an incomplete total of 39 incidents in 2019. In contrast, PCA data shows a total of 60 incidents in 2018 and 57 in 2019. The Trinidad and Tobago Guardian reported on 42 incidents in 2018 and 44 incidents in 2019. The Daily Express reported on 53 incidents in 2018 and 48 incidents in 2019. The most complete list of incidents in 2018 came from the PSB which recorded 63 incidents. In 2019 the most complete list came from the PCA which reported on 57 incidents. These figures will be used to compute the indicators in this study.

Table 2: Variables

	2018	2019	
Population of Trinidad and Tobago	1,346,917	1,346,917	UN (2013) ^a
Number of police officers	9,234	9,234	Police Manpower Audit 2017 ^b
Number of people arrested	11,053	9,535	TTPS
Number of weapons seized	988	888	TTPS
Total number of homicides	517	538	TTPS
Number of Civilians Killed	45	39	TTPS/PSB
Number of Civilians Killed	48	43	PCA
Number of Civilians Killed	38	39	Trinidad and
	30	39	Tobago Guardian
Number of Civilians Killed	44	39	Daily Express
Total used in this report	48	43	

	2018	2019	
Number of Civilians Wounded	18	_ c	TTPS/PSB
Number of Civilians Wounded	37	27	PCA
Number of Civilians Wounded	19	17	Trinidad and
	19	17	Tobago Guardian
Number of Civilians Wounded	18	17	Daily Express
Total used in this report	37	27	
Number of Officers Killed	3	3	TTPS/CAPA
Number of Officers Killed	1	0	PCA
Number of Officers Killed	(4	Trinidad and
	6	4	Tobago Guardian
Number of Officers Killed	8	3	Daily Express
Total used in this report	8	4	
Number of Officers Wounded	3	2	TTPS/CAPA
Number of Officers Wounded	3	2	PCA
Number of Officers Wounded	6	8	Trinidad and
	0	0	Tobago Guardian
Number of Officers Wounded	5	7	Daily Express
Total used in this report	6	8	
Number of incidents ^d	63	39 ^e	TTPS/PSB
Number of incidents	60	57	PCA
Number of incidents	42	44	Trinidad and
	4 2	44	Tobago Guardian
Number of incidents	53	48	Daily Express
Total used in this report	63	57	

a. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). World Population Prospects: The 2012 Revision, DVD Edition.

3.2. Computation of Indicators

The section below provides the indicators as computed using the figures in Table 2.

b. TTPS (2017) Final Report of the Police Manpower Audit Committee.

c. The PSB indicated that they could not locate the data on the number of civilians injured for 2019.

d. This includes all incidents which cause deaths or injuries to civilians and law enforcement officers.

e. This figure is incomplete as it does not include incidents in which civilians were injured. The PSB indicated that they could not locate data on the number of civilians injured in 2019.

3.3. Indicators of Incidence

I-1. Absolute number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot.

2018: 48 civilians killed

2019: 43 civilians killed

I-2. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 100,000 inhabitants (rate).

2018: 3.56 per 100,000 inhabitants

2019: 3.19 per 100,000 inhabitants

I-3. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate).

2018: 5.20 per 1000 public security agents

2019: 4.66 per 1000 public security agents

I-4. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 people arrested (rate).

2018: 4.34 per 1000 persons arrested

2019: 4.51 per 1000 persons arrested

I-5. Number of civilians killed by on-duty public security agents, by intentional gunshot, for every 1,000 weapons seized (rate).

2018: 48.58 per every 1000 weapons seized

2019: 48.42 per every 1000 weapons seized

I-6. Absolute number of on-duty public security agents killed in homicides, by gunshot.

2018: 8

2019: 4

I-7. Number of on-duty public security agents killed in homicides, by intentional gunshot, for every 1,000 public security agents (rate).

2018: .87 per 1000 public security agents

2019: .43 per 1000 public security agents

3.4. Indicators of abuse

A-1. Ratio between civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and the total number of homicides.

2018: 48:517 or 1:10.77 or 9.29% of all homicides

2019: 43:538 or 1:12.51 or 7.99% of all homicides

A-2. Ratio between civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and public security agents killed by intentional gunshot in homicides while on duty.

2018: 48:8 or 6:1

2019: 43:4 or 10.75:1

A-3. Lethality index: Ratio between the number of civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents and the number of civilians wounded by intentional gunshot by on-duty public security agents.

2018: 48:37 or 1.30:1

2019: 43:27 or 1.59:1

A-4. Ratio between the lethality index of civilians (civilians killed divided by civilians wounded) and the lethality index of public security agents (agents killed divided by agents wounded). All of these records correspond to people killed or wounded by intentional gunshot in incidents involving the participation of on-duty public security agents.

2018: 48/37:8/6 or 1.30:1.33 or 1.00:1.02 or .98

2019: 43/27:4/8 or 1.59:0.5 or 3.18:1 or 3.18

A-5. Average number of civilians killed by intentional gunshot by on-duty public security agents per incident, taking into account all the incidents that caused deaths or injuries by gunshot.

2018: 48/63 or .76 per incident

2019: 43/57 or .75 per incident

4. Comparison of Data Sources

Table 3 compares the figures derived from official sources with those derived from media sources. With respect to the number of civilians killed and the number of civilians wounded it is not surprising to find that media reporting was not as complete as the records from official sources. For example, in 2018 the TTPS/PSB reported that 45 civilians were killed compared to 48 killed as per the records of the PCA. In comparison in the same year the Guardian carried reports of 38 civilians who were killed by on-duty public security officers while the Express carried reports of 44 civilians killed. When the higher figure from the news media (44 killed) is compared to the higher figure from official sources (48 killed), the results show that in 2018 the news media reported on 91.7% of all cases where civilians were killed. In 2019 this figure stood at 90.7%.

A similar pattern of under-reporting in the media emerges when we look at the number of civilians wounded (Table 3). For example, in 2018 the TTPS/PSB reported that 18 civilians were wounded by on-duty police officers while the PCA reported that 37 civilians were wounded. This compares to reports of 19 wounded in the Guardian and 18 wounded in the Express. When the highest figure from the news media (19 wounded) is compared to the highest figure from official sources (37 wounded) the results show that the news media reported on only 51.4% of instances where civilians were wounded in 2018. In 2019 this figure stood at 63%.

It is not surprising to find that the news media reports on only some of the cases where civilians were killed or wounded. Official bodies are mandated to investigate cases where civilians are killed or wounded, and as such, would have more complete records. In contrast, the media may choose to report only those

incidents which are considered "newsworthy", that is, events in which there may be public outcry, or inconsistencies in accounts of the events, or other factors which make the event one which the media wants the public to note. It is also not surprising to find that the media's reporting of civilian deaths is more accurate than their reporting of civilian injuries. For example, while the media reported on 91.7% of civilian deaths in 2018, the reported on only 51.4% of all civilian woundings in the same year. Civilian deaths are more newsworthy than civilian injuries, and are thus more likely to be reported. In addition, where civilians are wounded but where the injuries are not serious, it is unlikely that such incidents would be reported in the news media.

Table 3: Comparison of data sources

	Official Sources	News Media	Percent reported in the media ^a
Number of civilians	2018 TTPS/PSB: 45	2018 Guardian: 38	2018: 91.7%
killed	2018 PCA: 48	2018 Express: 44	
	2019 TTPS/PSB: 39	2019 Guardian: 39	2019: 90.7%
	2019 PCA: 43	2019 Express: 39	
Number of Civilians	2018 TTPS/PSB: 18	2018 Guardian: 19	2018: 51.4%
wounded	2018 PCA: 37	2018 Express: 18	
	2019 TTPS/PSB: -	2019 Guardian: 17	2019: 63.0%
	2019 PCA: 27	2019 Express: 17	
	Official Sources	News Media	Percent reported in official sources b
Number of public	2018 TTPS/CAPA: 3	2018 Guardian: 6	2018: 37.5%
security officers killed	2018 PCA: 1	2018 Express: 8	
	2019 TTPS/CAPA: 3	2010 Cuardian 4	2010. 75 00/
	2017 111 3/CAIA. 3	2019 Guardian: 4	2019: 75.0%
	2019 PCA: 0	2019 Guardian: 4 2019 Express: 3	2019: 75.0%
Number of public		2027 000.0.0	2019: 75.0%
security officers	2019 PCA: 0	2019 Express: 3	
-	2019 PCA: 0 2018 TTPS/CAPA: 3	2019 Express: 3 2018 Guardian: 6	

a. In computing the percentage, the highest figure from media sources (Trinidad and Tobago Guardian and Daily Express) is compared to the highest figure from official sources (i.e. TTPS/PSB and PCA). b. In computing the percentage, the highest figure from official sources (i.e. TTPS/CAPA and PCA) is compared to the highest figure from media sources (Trinidad and Tobago Guardian and Daily Express).

It is interesting that in the case of on-duty public security agents killed or wounded, that the opposite pattern is observed. That is, the media carries more complete reports than official sources. For example, in 2018 The Guardian indicated that 6 officers were killed while the Express reported that 8 officers were killed. In contrast, TTPS/CAPA provided records of 3 officers killed while the PCA had records of 1 officer killed. These results show that in 2018 official sources provided information on 37.5% of all incidents which were reported in the media. In 2019 this figure stood at 75%.

When we examine the number of on-duty officers who were wounded the results show that in 2018 the Guardian published information on 6 officers who were wounded while the Express published information on 5 officers wounded. In contrast, the TTPS/CAPA provided records of 3 officers who were wounded that same year, while the PCA also provided records of 3 officers wounded. As such, official sources reported on 50% of all incidents compared to the news media. A similar pattern emerges for 2019 where official sources reported on only 25% of all incidents in which officers were wounded.

The discrepancy in the figures from official sources when compared to news media sources may have occurred since official sources only carry records of cases which they actually investigate. Official sources in Trinidad and Tobago are mandated to investigate cases where there are allegations of corruption, foul play, or any other circumstance which may warrant an investigation. It may be the case that not all instances where on-duty officers are killed or wounded are investigated, and hence not recorded, by official sources. In contrast, the news media may provide a more complete reporting of these incidents since such incidents are generally considered to be newsworthy.

5. Conclusions and Recommendations

This study examined use of force by public security agents in Trinidad and Tobago and focused on 2018 and 2019. Statistics relevant to the Trinidad and Tobago Police Service were examined as this was the only public security agency which was involved in civilian deaths or injuries with the use of firearms used while in the line of duty. Data were derived from several sources to ensure complete coverage of events of importance, which included civilian deaths and injuries cau-

sed by firearms used by on-duty law enforcement officers, and firearm deaths or injuries sustained by on-duty law enforcement officers. The sources of information which were used included the Professional Standards Bureau and the Police Complaints Authority, both of which are mandated to investigate all incidents of the use of excessive force by the Trinidad and Tobago Police Service. Data also derived from the Crime and Problem Analysis branch of the Police Service. Two news sources were also examined and included the Trinidad and Tobago Guardian and the Daily Express.

The data show that 48 civilians were killed while 37 were injured in 2018 by firearms used by public security officers. In the same year 8 public security officers were killed while 6 were injured by firearms. In 2019 43 civilians were killed while 27 were wounded by firearms used by public security agents. In the same year 4 public security agents were killed while 8 were injured by firearms.

The rate of civilians killed in 2018 was 3.56 per 100,000 inhabitants in Trinidad and Tobago. The rate declined slightly to 3.19 in 2019. When considered in the context of the number of public security agents, the rate of civilians killed in 2018 was 5.20 for every 1000 public security agents. In 2019 the rate declined to 4.66 civilians killed for every 1000 public security agents. When considered in the context of the number of persons arrested, the rate of civilians killed was 4.34 for every 1000 persons arrested in 2018. This increased slightly to 4.51 for every 1000 persons arrested in 2019. When considered in the context of the number of weapons seized, the rate was 48.58 civilians killed for every 1000 weapons seized in 2018. In 2019 this figure stood at 48.42 civilians killed for every 1000 weapons seized. The results also show that in 2018, an average of 0.76 civilians were killed for every encounter between civilians and law enforcement officers in which firearms were used. In 2019 this average stood at .75 civilians killed for each encounter between law enforcement officers and civilians in which firearms were used.

The data also show that in 2018 .87 public security officers were killed for every 1000 public security officers. This rate declined to .43 per 1000 in 2019. When the number of public security agents killed was compared to the number of civilians killed it was discovered that in 2018 for every 6 civilians killed one officer was killed. In 2019 this rate increased to 10.75 civilians killed for ever officer killed by firearms.

While the PSB and PCA are mandated to investigate each incident where a civilian was wounded or killed by a law enforcement officer, the results show that each body has slightly different statistics. For example, in 2018 records from the PSB show that 45 civilians were killed by law enforcement officers with the use of firearms. In contrast, records from the PCA show 48 civilians killed in the same year. Similarly, in 2019 the PCA indicates a higher number of civilians killed than the PSB (43 vs. 39). A similar pattern emerges when examining the number of civilians wounded. For example, PSB records show 18 civilians wounded by firearms in 2018 compared to 37 civilians wounded according to PCA records. These findings suggest that the records at the PCA are more complete than the records at the PSB. Alternatively, it may suggest that the PSB may not be aware of all incidents involving civilian deaths or injuries. Where the PSB is not aware of an incident, it will not be investigated by that body. Given the disparities in the statistics between the PCA and PSB, it is recommended that clear communication and data sharing protocols be developed so that both agencies become aware of all incidents where civilian deaths or injuries occur so that investigations would be conducted by both bodies as mandated by law.

The data in this report suggest that the number of civilians killed and injured is large, given the size of the population, and given that approximately one person is killed in every encounter between law enforcement officers and civilians when firearms are used (.76 civilians killed per incident in 2018 and .75 killed per incident in 2019). This suggests the need for on-going training in the Use of Force policy and the need for research to help understand the factors which may affect the use of force in Trinidad and Tobago. Currently, the effectiveness of training on the Use of Force policy is unknown, and it is not known what factors affect the use of force (for example, whether officers of specific divisions are more likely to use force, or whether officers with specific types of training are less likely to use force, etc.). Systematic research on the use of force in Trinidad and Tobago is needed so that appropriate measures could be taken to reduce the likelihood that officers would resort to the use of force when they interact with civilians.

Appendix 1Serious Crimes for Trinidad and Tobago 1990-2020

	Murder	Wounding shooting	Poss. of arms and ammunition	Incest, Rape, Sexual offences	Serious Indecency	Kidnapping	Burglaries & Break-ins	Robbery	Fraud	Larceny & Larceny Motor Vehicles	Larceny Dwelling House	Narcotics Offences
1990	84	391	-	367	67	13	7546	3115	245	2331	299	1211
1991	97	453	-	384	77	16	7313	3099	396	2434	318	1078
1992	109	420	-	485	98	16	7938	3786	415	2545	390	963
1993	111	608	-	284	87	41	8419	4722	332	2743	355	1080
1994	140	533	-	254	70	46	7635	4490	447	2834	367	1098
1995	122	501	-	309	99	56	6542	3858	399	2781	326	1118
1996	107	505	-	295	116	81	6835	4075	537	3196	352	1259
1997	101	370	-	514	206	80	6682	3393	572	2686	432	1209
1998	97	319	-	572	156	100	6112	2780	417	2686	379	1300
1999	93	340	-	476	180	136	5475	3629	411	2882	388	1334
2000	120	387	-	545	167	156	5623	4094	522	3042	400	1225
2001	151	499	-	545	134	135	5016	4269	308	2961	323	485
2002	171	655	-	641	149	235	4930	4675	425	3164	403	509
2003	229	784	-	643	88	235	4863	4590	459	3210	365	505
2004	261	643	-	581	52	177	5214	3885	329	3364	429	589
2005	386	801	-	738	59	280	4548	4883	300	4081	408	495
2006	371	657	-	903	81	214	4973	5633	322	4560	452	542
2007	391	680	-	825	76	178	4958	4965	236	5365	453	604
2008	547	771	-	724	55	155	4855	5043	234	6157	446	536
2009	506	689	-	760	44	155	5744	6040	548	5415	606	549
2010	473	623	-	696	61	119	5207	5075	211	5438	623	519
2011	352	535	-	650	59	122	4220	3718	225	4018	481	486
2012	379	579	-	933	95	185	4321	4436	219	4652	536	437
2013	407	542	-	550	70	116	2967	2958	307	3650	370	474
2014	403	558	-	829	80	97	2592	2672	223	3106	289	439
2015	420	600	-	625	70	110	2111	2469	592	2655	237	453
2016	464	526	-	497	32	80	2210	2618	1031	2619	242	396
2017	496	718	1162	531	19	108	2176	2913	568	2938	246	469
2018	517	721	1264	757	31	153	2026	3246	545	2650	194	469
2019	538	686	1082	788	24	170	2217	3018	546	2684	196	417
2020	398	496	993	563	20	90	1690	2041	483	2107	159	311
Average	292	567	-	589	85	124	4934	3877	413	3386	370	728
Average 2016-2020	483	629	1125	627	25	120	2064	2767	635	2600	207	412

Source: TTPS/CAPA

Appendix 2Number of Officers in the Trinidad and Tobago Police Service

Divisions	Regular	Srp full time	Srp part time	Total
Central	431	169	74	674
Eastern	385	193	64	642
North Eastern	326	119	56	445
Northern	629	291	127	1,047
Port of Spain	338	205	53	596
South Western	427	65	57	492
Southern	613	192	92	897
Tobago	280	123	73	476
Western	303	120	30	453
Total for divisions	3,732	1,477	626	5,722
Units	Regular	Srp full time	Srp part time	Total
ACIB	31	20	-	51
Air Support Unit	-	2	-	2
AKU	-	6	-	6
Audio Visual	-	2	2	4
Background		31		31
Investigations	-	31	-	31
CAPA	37	4	3	44
CCTV	-	22	-	22
CGIU	61	2	-	63
Child Protection Unit	115	4	-	119
CID/CRO	85	42	-	119
Community Policing	27	5	-	32
Complaints	44	21	-	65
Court and Process	122	96	-	218
CTU	12	-	-	12
E999	57	11	-	68
FIB	26	-	-	26
Finance	41	33	-	74
Fraud Squad	69	7	-	76
Guard & Emergency Branch	203	79	-	282

Units	Regular	Srp full time	Srp part time	Total
ACIB	31	20	-	51
Homicide	260	54	-	314
Human Resource Branch	77	75	12	164
IATF	160	119	-	279
MOPS	-	3	-	3
Mounted and Canine	90	8	-	98
OCNFU	98	3	-	101
Police Academy	94	42	2	138
Police Band	62	-	-	62
Police Hospital	-	2	-	2
Professional Standards Bureau	18	-	-	18
Rapid Response Unit	-	223	-	223
Retirees Association	-	1	-	1
Special Branch	231	15	-	246
Traffic & Highway Patrol Branch	278	63	7	348
Transport & Telecom	56	24	-	80
TOTAL FOR UNITS	2354	1019	26	3399
GRAND TOTAL	6086	2496	652	9234

Source: Final Report of the Police Manpower Audit Committee Vol. 2 (2017) Tables 7 and 8.

Appendix 3Number of persons arrested in Trinidad and Tobago in 2018 and 2019

	2018	2019
MAJOR OFFENCES		
Murder	143	94
Breaking Offences	498	440
Fraud Offences	203	209
General Larceny	471	332
Kidnapping	123	101
Larceny Dwelling House	37	51
Other Serious Crimes	649	507
Poss Of F/Arm & Ammo	1766	1328
Poss Of Narcotics For Trafficking	596	527
Robbery	989	801
Serious Indecency	23	13
Sexual Offence	257	373
Wounding/Shooting	304	254
MINOR OFFENCES		
Assault of Police & Peace Officer	107	123
Embezzlement ,False Pretense, Fraud	24	20
Indecent Assault	25	18
Malicious Wounding	104	92
Minor Larceny	160	113
Other Minor Crimes	228	171
Possession House Breaking Implements	5	6
Possession Of Narcotics	4275	3892
Praedial Larceny	31	33
Unlawful Possession	26	31
Larceny Dwelling House	9	6
TOTAL	11,053	9,535

Source: TTPS/CAPA

Appendix 4Number of firearms seized in Trinidad and Tobago in 2018 and 2019

	2018	2019
FIREARM TYPE	-	
Revolver	286	197
Pistol	508	473
Shotgun	70	91
Homemade Shotgun	59	46
Rifle	35	63
Trap gun	15	0
Flare gun	0	0
Machine gun	0	0
Sub-machine gun	14	16
Other	1	2
Air rifles	0	0
TOTAL	988	888

Source: TTPS/CAPA



Venezuela

INSTITUTO DE CIENCIAS PENALES (ICP) DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA (UCV) RED DE ACTIVISMO E INVESTIGACIÓN POR LA CONVIVENCIA (REACIN) Keymer Ávila

1. Introducción

En los días en los que se concluye la redacción de este capítulo, un video de la ejecución extrajudicial llevada a cabo por la Policía Nacional Bolivariana (PNB) contra un joven venezolano se hace viral en las redes sociales, su nombre era Dimilson Guzmán, tenía 21 años. El caso previamente, como es tradicional en estos eventos, fue presentado por las autoridades como un "enfrentamiento". Entre las reacciones que generó el video destaca un audio de un presunto funcionario policial que cuestiona lo sucedido, no por la violación de derechos humanos o la ilegalidad del acto, sino porque los implicados no supieron hacer "bien el trabajo", y procede a dar una serie de instrucciones sobre cómo se debe proceder para no dejar evidencias en los cuerpos de los ejecutados²⁷⁰. No es la primera ejecución de este tipo que se graba y se hace pública. A diferencia de las muertes de George Floyd en los EEUU, la de Javier Ordóñez en Colombia o la de Marielle

M. Llorens y K. Ávila, A Snapshot of Hell (Caracas Chronicles, 2021). Disponible en: https://bit.ly/3v1FiE4

Franco en Brasil, la muerte cotidiana de miles jóvenes pobres en Venezuela a manos de la policía no moviliza, no impacta a la opinión pública, forma parte ya del *estado de excepción permanente* que se vive en el país²⁷¹. Por el contrario, cuando no se la justifica o encubre, se le celebra o promueve.

En las siguientes líneas se presentará una visión panorámica sobre el uso de la fuerza letal en Venezuela, en la primera parte se abordará el contexto nacional, la regulación normativa en esta materia, protocolos de actuación, políticas y debate público sobre el tema. Luego de describir los aspectos metodológicos, se presentarán y analizarán los indicadores elaborados vinculados con el ejercicio cotidiano del uso de la fuerza letal por parte del Estado durante los años 2016 al 2019. Finalmente, se sugerirán algunas recomendaciones a partir del diagnóstico elaborado.

K. Ávila, ¿Qué es más mortal en Venezuela: sus fuerzas de seguridad o el COVID-19? Inquietudes securitarias en tiempos de pandemia (Caracas: Friedrich Ebert Stiftung, 2020): 7-9. Disponible en: https://bit.ly/3miyD2P; «Estado de excepción y necropolítica como marco de los operativos policiales en Venezuela», Revista Crítica Penal y Poder, N°15 (2018):180-214. Disponible: https://bit.ly/3uuPKDV

2. Antecedentes y Contexto

Venezuela lleva años sumergida en una crisis multidimensional, que abarca lo económico, lo social²⁷², lo político y lo institucional²⁷³. Ya numerosa investiga-

En Venezuela durante los últimos años los derechos sociales han retrocedido, con una escasez general de alimentos y medicinas, que tienen como correlato la aparición de enfermedades que se consideraban erradicadas. Se estima que entre 2013 y 2020 el Producto Interno Bruto (PIB) tuvo una caída del 90%, equivalente al que tenía el país en 1934, la producción de petróleo es la más baja desde el año 1945. Ver: M. Sutherland, Venezuela: crisis económica, alternativas y apuntes para un plan de recuperación (Caracas: Centro de Investigación y Formación Obrera, 2021) Disponible en: https://alemcifo.wordpress.com/. Una inflación estimada en más de 1.000.000%. Ver: A. Werner, Perspectivas para las Américas: Una recuperación más difícil (FMI - Diálogo a Fondo, 2018). Disponible en: https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=9669. Durante los últimos 14 años la moneda ha perdido 100,000,000,000,000 de veces su valor. El salario mínimo equivale aproximadamente a tres dólares. Con una pobreza por ingreso del 94.5% y una pobreza extrema del 76.6%. Ver: EN-COVI, Condiciones de vida de los venezolanos: entre emergencia humanitaria y pandemia. ENCOVI 2021 (Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Católica Andrés Bello, 2021). Según el informe anual del PNUD (2019), sólo Siria y Libia, dos países con prolongadas guerras, han perdido más puestos en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) que Venezuela (ha retrocedido 25 puestos en este ranking mundial). Disponible en: https://bit.ly/2yM3RMl. El deterioro de los servicios públicos básicos como aqua, electricidad, salud, transporte, gasolina e internet, es cada vez más grande. Aproximadamente el 13% de la población ha decidido emigrar, se estimaba que a finales de 2020 este porcentaje llegaría a un 20% (6.5 millones de personas). Ver: ACNUR, La UE, OIM y ACNUR expresan su solidaridad con los refugiados y migrantes venezolanos, 2019. Disponible en: https://bit.ly/3aHSSR4. Una sociedad con menos de 30 millones de habitantes está presentando indicadores económicos de la década del 50 del siglo pasado, cuando no pasaba de ocho millones. Ver: M. López Maya, Democracia para Venezuela: ¿representativa, participativa o populista? (Caracas: Editorial Grupo Alfa, 2021). A su vez se estima que en los últimos 20 años la corrupción gubernamental ha dejado pérdidas que oscilan entre los 350 mil y 400 mil millones de dólares. Ver: Transparencia Venezuela, Superlano: Pérdidas por corrupción del gobierno suman casi 400.000 millones en 20 años, 2018. Disponible en: https://bit.ly/3GRk29K. Esta situación preexiste a las sanciones del qobierno norteamericano iniciadas a mediados de 2017, que si bien no son la causa de estas crisis, contribuyen a su agudización, sirviendo de excusa al gobierno para eludir sus responsabilidades y victimizarse a nivel internacional, éstas también han fortalecido su dominio sobre el territorio, justificando todas sus acciones en la lucha contra la amenaza imperial. Ver: M. Sutherland, Impacto y naturaleza real de las sanciones económicas impuestas a Venezuela (Caracas: Provea.2019); E. Lander, "Venezuela: el fracaso del proceso bolivariano". En: Correa, J., Uemura, J. y Sigueira, F. (editores) El eclipse del progresismo. La izquierda latinoamericana e debate. (Sao Paulo: Colectivo 660 y Editora Elefante, 2018).

Que llegó a su punto más alto luego de las protestas de 2017, motivadas en buena medida por el desconocimiento que el Ejecutivo Nacional -y el Poder Judicial controlado por éste-, hizo desde 2016 de la Asamblea Nacional dominada por la oposición. Las manifestaciones fueron duramente reprimidas por el gobierno (en las que murieron al menos unas 124 personas, un 26% de estas muertes fueron consecuencia de la intervención de las fuerzas de seguridad), para luego imponer una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), que operó como una especie de autogolpe en el que sería aplastada toda forma de disidencia. Las elecciones tuteladas bajo el manto de la ANC no fueron reconocidas por importantes y diversos sectores nacionales e internacionales. En 2019 la opo-

ción empírica ha explicado cómo en este tipo de circunstancias, el sistema penal opera de una manera más violenta y autoritaria, incrementándose la violencia institucional de carácter letal²⁷⁴. Estas crisis parecieran coincidir también con la disminución de la renta petrolera, en momentos de contracción se agravan los problemas económicos, sociales y políticos, aumentando la represión estatal²⁷⁵, así como los mercados ilícitos en los que se involucran los propios agentes estatales²⁷⁶.

sición desconoce a su vez al Presidente de la República, autoproclamando como tal al Presidente de la Asamblea Nacional, creando simbólicamente (especialmente ante la comunidad internacional) dualidades en los Poderes Públicos Nacionales. Seguidamente tras algunos intentos infructuosos de insurrecciones armadas, la oposición, a pesar del amplio rechazo de la población hacia el gobierno (83% según la más reciente encuesta de Datanalisis, Encuesta Nacional Ómnibus. Junio 2021), quedó mermada como nunca antes. Actualmente el gobierno no tiene mayores contrapesos dentro del territorio nacional. Para más detalles ver: K. Ávila, ¿Qué es más mortal en Venezuela: sus fuerzas de seguridad o el COVID-19? (2020):7-9, Op.cit.; K. Ávila y N. Gan, "Balance de muertes violentas ocurridas en el contexto de la conflictividad política en Venezuela durante abril-julio de 2017", Anuari del Conflicte Social 2017, N° 7 (mayo de 2018): 1-40. Disponible en: https://bit.ly/3a1W9wV

- 274 T. Hernández, Del mal necesario al bien indeseable: operativos policiales y delincuencia en Venezuela (1958-1986) (Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1989); "Los operativos «extraordinarios» en Venezuela: dos acercamientos reflexivos al problema". Capítulo Criminológico, 14 (1986): 1-26; L. Aniyar, "Los muertos de la democracia: Proyecto autoritario de la democracia y sus efectos generadores de represividad en las representaciones sociales", Capítulo Criminológico, Nº 17 (1989); D. Díaz-Llanos y V. Marrero, "Impunidad y desigualdad de la justicia penal venezolana: estudio comparativo de los homicidios cometidos por delincuentes comunes y funcionarios policiales". Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Sociología (Caracas: Escuela de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Católica Andrés Bello, 1992); L. Gabaldón, "Policía, incertidumbre y violencia en América Latina: una alternativa al modelo del Estado autoritario", Derecho Penal y Criminología, XV, 51 (septiembre-diciembre, 1993): 193-210; G. Núñez, "Violencia policial y derecho a la vida", en R. Briceño, y O. Ávila, Violencia en Venezuela. Informe del Observatorio Venezolano de Violencia 2007 (Caracas: Laboratorio de Ciencias Sociales, 2007); A. Antillano, "¿Qué conocemos de la violencia policial en Venezuela? Las investigaciones e hipótesis sobre el uso de la fuerza física por la policía", Espacio Abierto, Vol.19, Nº2, (2010): 331-345; K. Ávila, Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela (Caracas: Provea, 2019). Disponible en: https://bit.ly/3inDJuU; "El FAES no depende de nadie". La muerte como divisa (Caracas: Provea, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV, REACIN, 2022). En proceso de edición para su pronta publicación.
- K. Ávila, «Estado de excepción y necropolítica como marco de los operativos policiales en Venezuela» (2018), Op. cit.
- E. Teran Mantovani, "Crimen organizado, economías ilícitas y geografías de la criminalidad: otras claves para pensar el extractivismo del siglo XXI en América Latina". P. López, y M. Betancourt (Coords.) Conflictos territoriales y territorialidades en disputa. Re-existencias y horizontes societales frente al capital en América Latina (Buenos Aires: CLACSO, 2021); O. Vásquez y C. Rodríguez, "Expansión de la frontera extractivista en Venezuela: el Arco Minero del Orinoco. El Estado y las organizaciones armadas paraestatales ante los pueblos indígenas de ese territorio". En VV.AA. Amazonia

A lo anterior se le suma el avance en el país de un autoritarismo hegemónico con rasgos totalitarios y sultanísticos²⁷⁷, con un predominio militar²⁷⁸ muy importante²⁷⁹ en el que, bajo la lógica bélica y el estado de sitio permanente, la rendición de cuentas y control en el ejercicio del poder son precarios. Donde el uso de la fuerza sin límites es un capital importante para quienes ejercen el poder político en el país²⁸⁰. Esto en modo alguno significa que se trate de un Estado autoritario ordenado, homogéneo, verticalizado, centralizado, monolítico, que tiene todo bajo control, exento de fisuras, fragmentaciones, facciones o contradicciones. Por el contrario, se trata más de un Estado en ocasiones caótico, precario institucionalmente, que promueve la creación de pequeños feudos, que operan con ciertos niveles de autonomía, que pueden incluso competir y enfrentarse entre sí, pero a su vez, tienen también ciertos niveles de articulación y cohesión. Las fuerzas de seguridad (civiles y militares) son parte constitutiva de esta lógica, su condición es mantener bajo control a cualquier elemento que pueda disputarle al gobierno el poder sobre el Estado, su estabilidad, así como las rentas, lícitas e ilícitas, que éste genera. Se trata de una relación de interdependencia que no gira

y expansión mercantil capitalista. Nueva frontera de recursos en el siglo XXI (Buenos Aires: CLAC-SO; La Paz: CEDLA, 2021); M. Penfold, How to reconstruct Venezuela: political conflict, weak state capacities, and social violence (Washington: Wilson Center, Latin American Program, 2021); M. López Maya, Democracia para Venezuela... (2021), Op. cit.; A. Mbembe, "Sobre el gobierno privado indirecto", Necropolítica seguido de Sobre el gobierno privado indirecto (España: Editorial Melusina 2011).

J. Magdaleno, "Por qué no se ha producido una transición a la democracia en Venezuela? Diez mitos sobre las transiciones a la democracia", en Gratius, S. y Puente, J. (Coord.) Venezuela en la encrucijada. Radiografía de un colapso (Caracas: IESA-UCAB, 2020); M. López Maya, Ob. cit.

Los militares históricamente han tenido un papel protagónico en Venezuela, este rol tuvo un paréntesis entre 1958 y 1998, en el que los militares regresaron a sus cuarteles y los civiles dominaron la conducción política del país. Luego de la crisis de ese régimen político, que duró cuarenta años, con la victoria electoral de Hugo Chávez en 1998, el protagonismo de los militares en la política nacional retornó, profundizándose e incrementándose a partir del breve golpe de estado del 11 de abril de 2002. Después de este momento la lógica bélica impregnó progresivamente todas las áreas de la política nacional, dentro de ellas la seguridad ciudadana y las prácticas policiales.

M. Penfold, Ob. cit.; R. Diamanti y L. Tedesco, "Los pilares de Maduro", en Gratius, S. y Puente, J. (Coord.) Venezuela en la encrucijada. Radiografía de un colapso (Caracas: IESA-UCAB, 2020); M. García-Guadilla, "Venezuela 2020: autoritarismo político y pragmatismo económico". Nueva Sociedad, N° 287. Mayo-Junio 2020.

K. Ávila, "El FAES no depende de nadie"...(2022), Op.cit.; "Estado de excepción y necropolítica...", Op. cit.; «Las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP): entre las ausencias y los excesos del sistema penal en Venezuela», Crítica Penal y Poder, N°12 (2017):58-86.

en torno a intereses públicos, sino particulares y corporativos. Justamente por esas características desde el Estado se puede ejercer una mayor violencia, porque se tienen menos límites y controles²⁸¹.

2.1. Hipertrofia policial

Un elemento que no se puede perder de vista en esta panorámica es el continuo proceso de *hipertrofia policial* implementado por el Ejecutivo Nacional y regional. Desde el año 2006, a partir del proceso llevado a cabo por la Comisión Nacional para la Reforma Policial (CONAREPOL), el número de policías preventivas en los tres niveles político-territoriales se ha incrementado considerablemente. Los estándares internacionales, de tasa de encuadramiento policial, sugieren un promedio que va entre los 300 y 400 funcionarios por cada cien mil habitantes (pccmh), Venezuela ya para esa fecha se encontraba muy por encima de este promedio: 429 policías por cien mil habitantes²⁸². Así, se pasó de un total de 114,463 funcionarios policiales en 2006²⁸³ a más de 200,000 para inicios de 2019²⁸⁴ (Gráfico 1).

K. Ávila, "El FAES no depende de nadie" (2022), Op. cit.; "Estado de excepción y necropolítica...", Op. cit.

A. Antillano y Centro para la Paz y los Derechos Humanos de la UCV, "Características de la policía venezolana", en L. Gabaldón, y A. Antillano, La policía venezolana. Desarrollo institucional y perspectivas de reforma al inicio del tercer milenio. Vol. I (Caracas: CONAREPOL, 2007): 65-158.

A. Sanjuán, Seguridad ciudadana en Venezuela (Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2012). Disponible en: http://wilsoncenter.org/event/citizen-security-venezuela

N. Reverol, Más de 200 mil funcionarios se desplegarán con Dispositivo Carnavales Seguros 2019. Caracas: MIJ, 2019. Disponible en: http://www.mpprijp.gob.ve/?p=68928. Se toma esta referencia ante la ausencia de información oficial detallada. En ella no se especifica si se está considerando o no a la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), ni al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), por tanto, las cifras presentadas, así como los promedios de sus incrementos, son solo aproximaciones que posiblemente se encuentren por debajo de las cifras reales.

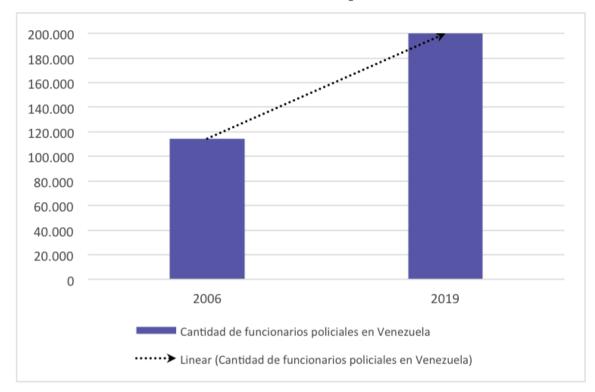


Gráfico 1. Cantidad de funcionarios policiales en Venezuela

Fuente: Elaboración propia. Actualización de gráfico originalmente publicado en K. Ávila, ¿Qué pasó con la reforma policial en Venezuela? Preguntas y respuestas básicas sobre el proceso en su etapa púber (Bogotá: Análisis para el Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la Friedrich-Ebert-Stiftung, 2019):6.

Esto significa que el pie de fuerza policial ha tenido un crecimiento aproximado de un 75% en ese lapso, incrementándose la tasa de encuadramiento policial 192 puntos más, para llegar a 621 policías pccmh (Gráfico 2), 271 puntos por encima del estándar internacional. Para llegar a esas cifras no se cumplen con estándares mínimos de selección, ni capacitación. Adicionalmente, se hace cuesta arriba llevar una supervisión y un control eficiente de esos miles de jóvenes armados, que son sacados a la calle después de un tiempo de formación que resulta insuficiente. Lo que también parece asociarse, tal como se verá más adelante, al incremento de la letalidad de las fuerzas de seguridad en el país.

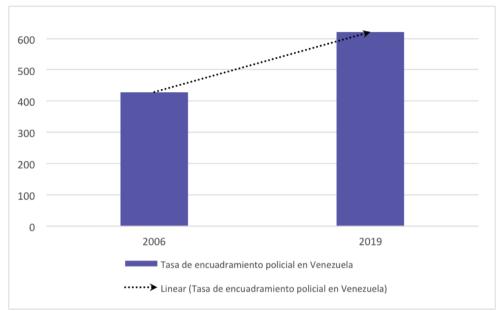


Gráfico 2. Tasa de encuadramiento policial en Venezuela

Fuente: Elaboración propia. Actualización de gráfico originalmente publicado en K. Ávila, ¿Qué pasó con la reforma policial en Venezuela?... (2019), Ob. cit., ídem.

2.2. Los operativos policiales: las OLP y las FAES

Los datos y la literatura disponible indican que la mayoría de los casos de muertes en manos de los cuerpos de seguridad son ajusticiamientos, ejecuciones extrajudiciales o sumarias, y no "enfrentamientos", como oficial y mediáticamente suelen llamárseles. Según cifras de Provea²⁸⁵ este tipo de ejecuciones representan aproximadamente un 89% de los casos de violación al derecho a la vida en Venezuela. Esto coincide con los hallazgos de investigaciones sobre victimización de funcionarios policiales en casos de homicidios, en los que el 70% de las víctimas no estaba en ejercicio de sus funciones, y apenas entre el 6% y el 12% realmente estuvo en un enfrentamiento armado con grupos delictivos equivalentes, lo que evidencia que los supuestos enfrentamientos son casos excepcionales²⁸⁶.

Provea, *Informes Anuales* (Caracas, 2017-2018).

K. Ávila, "El FAES no depende de nadie"... (2022), Op. cit.; Muertes por intervención de la fuerza pública en Venezuela, 2016-2019 (Bogotá: Friedrich-Ebert-Stiftung y REACIN, 2021). Disponible en: https://bit.ly/3mhqX2n; "Dan más balas de las que reciben: Uso de la fuerza letal en la Venezuela post-Chávez", Crítica Penal y Poder, N°20, (2020). Disponible en: https://bit.ly/3AdgHOd; Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela (Caracas: Provea, 2019). Disponible en: https://bit.

Si bien los excesos policiales no son una novedad en el país y su letalidad contra los sectores populares son un acumulado histórico, político e institucional, que lleva al menos unas cinco décadas, es a partir del año 2013, y especialmente en 2015, donde se evidencia claramente un incremento de las muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado, que ha alcanzado los niveles más altos que se han podido registrar. Más allá de la existencia de continuidades en cuanto a precariedad institucional, ausencia de controles y aumento de la violencia letal, se muestran también diferencias e incrementos considerables cuando se contrastan los gobiernos de la llamada cuarta república (1958-1998) (con matices entre ellos) y los gobiernos de Hugo Chávez (1999-2012) y los de Nicolás Maduro (2013 hasta la actualidad)²⁸⁷.

Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh de victimas de homicidio por intervención de la fuerza pública MP
Tasa pccmh casos de violaciones genéricas de DDHH

Gráfico 3. Tasa pccmh de casos de muertes y víctimas de homicidios por intervención de la fuerza pública MP-MIJ

Fuente: K. Ávila, Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela (2019):42, Op. cit.

ly/3inDJuU; «¿Cómo muere la policía en Venezuela? Una visión panorámica de la victimización por homicidio de los funcionarios de cuerpos de seguridad del Estado», Revista Misión Jurídica, Revista de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad del Colegio Mayor de Cundinamarca, Vol. 11, N° 15 (2018): 125-146. Disponible en: https://bit.ly/3B3FhBP; «Funcionarios de cuerpos de seguridad víctimas de homicidio: estudios de casos del Área Metropolitana de Caracas», Desafíos, 28 (II) (2016): 17-64. Disponible en: http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/5051/3446.

K. Ávila, *Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela* (2019), Op. cit.; «Estado de excepción y necropolítica como marco de los operativos policiales en Venezuela» (2018), *Op. cit*.

El caso del año 2015 es emblemático, no sólo porque fue un año electoral en el que la oposición luego de 17 años recupera el control del poder legislativo, lo es también porque las muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado aumentaron entre un 69% (Ministerio Público –MP-) y un 88% (Ministerio de Interior y Justicia –MIJ-) respecto al año anterior. Ese año fueron lanzadas las "Operaciones de Liberación del Pueblo" (OLP), operativos policiales militarizados, conjuntos entre distintas fuerzas de seguridad, que marcaron un incremento acelerado de este tipo de muertes. Si bien no se les puede adjudicar a la campaña de las OLP la totalidad de estos casos, sí se puede afirmar que la política de respaldar este tipo de operativos, sin controles legales ni institucionales, impacta directamente en su acrecentamiento²⁸⁸.

La tendencia al aumento de estos casos se mantuvo durante el año 2016, cuando se observan nuevos incrementos que oscilan entre 131% (MIJ) y 163% (MP) respecto al año anterior. Es decir, las muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado aumentaron más del doble en apenas un año. Si se hace el contraste con el año 2014, antes de la promoción de las OLP, puede afirmarse que estas muertes institucionales se triplicaron (333% según las cifras del MIJ, 343% según las del MP)²⁸⁹.

Durante 2017 hubo una leve y coyuntural disminución, para comprenderla es importante considerar el período de protestas ocurridas entre abril y agosto de ese año, que hizo que la violencia policial cotidiana se trasladara de los barrios al control de las manifestaciones en los lugares más céntricos de las ciudades, esto trajo como consecuencia que la violencia letal institucional se expresara de otras formas más moderadas (allanamientos y detenciones arbitrarias, torturas y malos tratos, etc.) ya que los destinatarios tenían mayor poder de reclamo social²⁹⁰. Es precisamente en este año 2017, en un contexto de crisis institucional, de alta conflictividad política y social que se crean las Fuerzas de Acciones Especiales (FAES) de la PNB, grupo exterminio promovido y reivindicado por el gobierno, que ha llevado a este cuerpo policial a ocupar los primeros lugares de letalidad entre las fuerzas de seguridad en el país²⁹¹.

K. Ávila, «Las Operaciones de Liberación del Pueblo...» (2017), Op. cit.

K. Ávila, Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela (2019), Op. cit.

K. Ávila y N. Gan, "Balance de muertes violentas ocurridas en el contexto de..." (2018), *Op. cit.*; K. Ávila, "Estado de excepción y necropolítica..." (2018), Op. cit.

K. Ávila, "El FAES no depende de nadie"... (2022), Op. cit.

Este tipo de intervenciones policiales excesivas y su lógica militar no son recientes en Venezuela, ni son una característica particular y exclusiva de los últimos años. En la actualidad lo que se está presenciando es la consecuencia de décadas de tolerancia con el deterioro institucional de estas organizaciones, del avance de lógicas castrenses, así como de la precariedad de sus respectivos controles. Por otra parte, a la población no se le ofrece desde el gobierno otras alternativas ni discursos, porque de estas prácticas se desprenden también otras funcionalidades económicas y políticas, más allá de sus negativos efectos sobre la disminución de la violencia²⁹².

2.3. Perfil de las víctimas

El perfil de las víctimas que mueren por intervención de la fuerza pública es el siguiente: hombre (98%), moreno-mestizo (79%)²⁹³, con una edad promedio entre 26 y 27 años, perteneciente a los sectores populares y barrios periféricos del país. La mayoría de estos casos ocurre en el contexto de operativos policiales, justificados oficial y discursivamente por la "seguridad ciudadana", algunos de ellos son anunciados de manera propagandística por el gobierno, durante coyunturas electorales²⁹⁴ o crisis políticas más amplias²⁹⁵.

²⁹² Ídem; K. Ávila, *Uso de la fuerza y derecho a la vida...* (2019), Op. cit., "Estado de excepción y necropolítica..." (2018), Op. cit.; «Las Operaciones de Liberación del Pueblo...» (2017), *Op. cit*.

Tal como se ha explicado en otros espacios, el racismo en Venezuela es casi un tema tabú, un problema no admitido, ni asumido. El racismo en Venezuela es de tipo simbólico, cultural y latente, usualmente expresado como endoracismo, esta situación aunada al mestizaje predominante en las capas medias y bajas de la sociedad, dificulta que sea aceptado como un problema. Para más detalles ver: E. Blanco y A. Quryat, "Racismo y violencia de Estado en Venezuela. Entrevista a Keymer Ávila", *Nueva Sociedad*, N° 289 (2020). Disponible en: https://bit.ly/2YkENsU.

K. Ávila, «Las Operaciones de Liberación del Pueblo...» (2017), Op. cit.; "La instrumentalización del delito: política, empresas de comunicación e inseguridad. Sobre cómo la inseguridad logró posicionarse en el primer lugar de la agenda pública en Venezuela", Crítica Penal y Poder, N°2 (2012): 36-64. Disponible en: http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/issue/view/213

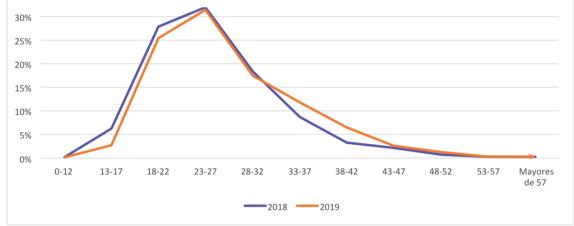
K. Ávila, "El FAES no depende de nadie"... (2022), Op. cit.

Tabla 1. Sexo de las víctimas

	Hombres	%	Mujeres	%	Sin dato	%	Total	%
2018	1,889	98%	28	1.5%	15	0.8%	1,932	100%
2019	2,997	98.5%	28	0.9%	17	0.6%	3,042	100%
TOTAL	4,886	98.2%	56	1.13%	32	0.6%	4,974	100%

Gráfico 4. Edades de las víctimas

Elaboración propia basada en el seguimiento de casos publicados en las noticias



Elaboración propia basada en el seguimiento de casos publicados en las noticias

Si bien las protestas en Venezuela son duramente reprimidas, con saldos letales considerables e incrementales²⁹⁶, que han llegado a estimarse para 2017 un promedio de un fallecido por cada día de manifestaciones²⁹⁷; este tipo de casos, sin

En 2014: 43 fallecidos, cuatro de ellos (9.3%) a manos de los cuerpos de seguridad; en 2017: al menos 124 fallecidos, el 26% a manos de los cuerpos de seguridad. Para más detalles ver: K. Ávila, "Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional: La lucha por el control de las manifestaciones y del orden público en Venezuela", Libro Homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el centenario de su fundación 1915-2015. Tomo I (Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2015): 491-526. Disponible en: https://bit.ly/3oyij22; K. Ávila y N. Gan, Op. cit.

K. Ávila y N. Gan, Op. cit. Sin contar que al menos 11 presos políticos (Rodolfo González en el año 2015, Carlos Andrés García en 2017, Fernando Albán en 2018, Nelson Martínez, 2018, Ángel Seguera y el Capitán Acosta Arévalo en 2019, Pedro Santana en 2020, Gabriel Medina y Raúl Isaías Baduel en lo que va del 2021) han muerto bajo custodia del Estado durante los últimos seis años. Ver: Punto de Corte, Entrevista PDC | Keymer Ávila "Lo que estamos viviendo actualmente en Venezuela es producto de décadas de desidia y precariedad institucional". Caracas, 2020. Disponible en: https://puntodecorte.com/keymer-avila-lo-que-estamos-viviendo-actualmente/

dudas gravísimos, son minoritarios en contraste con las aproximadamente cinco mil muertes anuales de jóvenes pobres y racializados de los barrios del país a manos de las policías, bajo la excusa de la seguridad ciudadana. Se trata de unas 15 muertes diarias, al menos un tercio de los homicidios ocurridos en Venezuela son consecuencia de la intervención de las fuerzas de seguridad del Estado²⁹⁸, tal como será detallado más adelante.

En los años de seguimiento de este fenómeno, se observa que estos jóvenes pueden ser asesinados por múltiples motivos: no en pocas ocasiones se trata de confusiones o errores de identificación; conflictos interpersonales; porque son un indicador de resultados "positivos" que los funcionarios muestran a sus superiores en determinadas coyunturas²⁹⁹; tenían antecedentes penales o registro policial; estaban solicitados por la justicia o eran acompañantes de una persona solicitada; estaban siendo asaltados por un funcionario; se encontraban en la comisión de un delito (flagrancia) o porque, efectivamente, se trató de un enfrentamiento armado. Este último supuesto, como ya se ha advertido, es muy excepcional.

Los perfiles de las víctimas encontrados coinciden con estudios anteriores³⁰⁰ dentro de los cuales se enmarca el presente capítulo, que pertenece a una línea de investigación sobre violencia institucional en Venezuela que lleva más de seis años de trabajo continuo, la mitad de ellos asociados al Monitor del Uso de la Fuerza Letal (MUFL). Algunas de las publicaciones de esta línea de investigación serán utilizadas de manera libre en este análisis.

²⁹⁸ Ávila, "Dan más balas de las que reciben..." (2020), Op. cit.

De allí que la mayoría de las personas asesinadas en estos casos no tenga antecedentes penales ni órdenes de detención en su contra. Ver: Misión Independiente de Determinación de Hechos de Naciones Unidas para Venezuela, Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela. Consejo de Derechos Humanos (ONU.2020):12.

K. Ávila, "El FAES no depende de nadie"... (2022), Op. cit.; Muertes por intervención de la fuerza pública... (2020), Op. cit.; Uso de la fuerza y derecho a la vida...(2019), Op. cit. Para un perfil detallado de los agentes de seguridad pública víctimas de homicidio ver: K. Ávila, "¿Cómo muere la policía en Venezuela?..." (2018), Op. cit. y "Funcionarios de cuerpos de seguridad víctimas de homicidio..." (2016), Op. cit.

3. Marco Legal e Institucional

3.1. Arquitectura institucional

Los cuerpos de seguridad del Estado venezolano, desde el punto de vista formal, están configurados de la siguiente manera:

Policías preventivas o uniformadas de carácter civil, en sus tres niveles político-territoriales (municipios, estados y todo el territorio nacional):

- + Más de 123 policías municipales. Venezuela tiene 335 municipios, no todos cuentan con policías, en estos casos sus labores son ejercidas por cuerpos regionales o nacionales³⁰¹.
- + 23 policías estadales³⁰².
- + La PNB, creada en el año 2009, cuerpo al que está adscrita la FAES.

Estos cuerpos, tal como ya se ha señalado, para el año 2019 sumaban más de 200 mil funcionarios, esto se traduce en una tasa de encuadramiento policial de 621 policías pccmh, unos 271 puntos por encima de los estándares internacionales. En los últimos 15 años el pie de fuerza policial ha aumentado un 75% en el país, este es un claro indicador del avance del Estado de Policía en Venezuela.

Cuerpos nacionales especializados:

- + Policía de investigación: Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC).
- + Policía política: El Servicio Bolivariano de Inteligencia (SEBIN).

La Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB) conformada tradicional y constitucionalmente por cuatro componentes:

- El Ejército.
- + La Armada.

El gobierno en unas cuestionadas elecciones del año 2017 tomó el dominio de 305 alcaldías, en consecuencia, domina casi la totalidad, por no decir todas las policías municipales

Que el gobierno también tiene bajo su dominio, a partir de esas mismas elecciones. Tiene 20 gobernaciones adeptas, las tres gobernaciones opositoras tienen a sus policías intervenidas por el gobierno nacional.

- + La Aviación.
- + La Guardia Nacional Bolivariana (GNB). Este componente militar es el que desde 1937 ejerce de facto labores de policía nacional en el país.
- Las Milicias, sobre las que hay un debate a partir de la promulgación de la nueva Ley de la FANB de enero de 2020 (reformada en seis ocasiones durante los últimos 15 años), que las concibe como un componente "especial" Se trata de una reforma de la ley realizada por la ANC impuesta desde 2017, que ha sido cuestionada por diversos sectores.

Dentro de la FANB se encuentra también la Dirección General de Contrainteligencia Militar (DGCIM), que ha sido señalada por violaciones a los derechos humanos de sus detenidos, uno de los casos más emblemáticos es el asesinato mediante tortura del Capitán Acosta Arévalo que se encontraba bajo su custodia en junio de 2019.

.....

Antes del año 2008 las Milicias no eran más que reservistas voluntarios que podían complementar o apoyar a las Fuerza Armada Nacional (FAN) en casos extremos o de emergencia. Luego de esa fecha se les da mayor espacio institucional. Se le asignan labores de Defensa Integral de la Nación, que pueden ser cualquier cosa, ya que es un concepto "cajón de sastre", bastante amplio y flexible.

Sus criterios de reclutamiento y selección son bajos, cualquiera puede apuntarse, es común ver a personas de la tercera edad uniformadas como milicianos por la calle o haciendo labores menores en instalaciones públicas. Todo apunta que se trata, en parte, de un recurso propagandístico para abultar la cifra del pie de fuerza militar. En diciembre de 2019 Maduro esgrimió que la cifra de milicianos ascendía a 3 millones 300 mil (ver: https://www.youtube.com/watch?v=I7FvYb4mUAw). Una de las dimensiones más preocupantes, a parte de la desprofesionalización de las FAN, es la idea de la unión cívico militar, que termina siendo más militar que cívica y las labores de inteligencia que le pudieran dar a la milicias en distintos espacios partidistas de carácter comunitario como Consejos Comunales, Comités Locales de Abastecimiento y Alimentación (CLAP) (que se encargan de la distribución de cajas con carbohidratos y aceite vegetal de los que depende mucha gente), las Redes de Articulación y Acción Sociopolítica (RAAS), que se establecen como distintos dispositivos de control y disciplinamiento social, espacios de vigilantismo y delación vecinal, funcionales para policializar y militarizar a la sociedad desde los espacios más pequeños y básicos de la comunidad. Estos dispositivos se activaron de una manera muy eficaz en enero de 2019 contra manifestantes de los barrios pobres. En menos de una semana fallecieron unas 45 personas, se denuncia que al menos 26 murieron por disparos de miembros de las fuerzas de seguridad o grupos armados proqubernamentales, varias habían sido aprehendidas después de haber participado en las protestas. Más de 800 detenidos, en esos días, muchas víctimas señalan que las RAAS y los CLAP facilitaron la información para que los cuerpos de seguridad fueran directamente a las casas de los manifestantes, K. Ávila, ¿Qué son las milicias? El Diario, 2020. Disponible en: https://eldiario.com/2020/06/22/ que-son-las-milicias/

3.2. Regulación del uso de la fuerza

La realidad del caso venezolano, no solo se distancia, la mayoría de las veces contradice, lo que se encuentra plasmado en su legislación, es una clara manifestación de un *Estado Dual*³⁰⁴. Si se sigue el orden jerárquico tradicional del bloque normativo, el uso de la fuerza está regulado en primer lugar en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)³⁰⁵, que es de es de avanzada en materia de derechos humanos y seguridad ciudadana.

Por ejemplo, en su artículo 19 establece el principio de progresividad en la garantía de los derechos humanos, y en el 23 le otorga a los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, rango constitucional con prevalencia en el orden interno. Esto trae como consecuencia, entre otras, que el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*³⁰⁶, así como los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*³⁰⁷, formen parte integral del ordenamiento jurídico venezolano.

Además, la CRBV concibe a la seguridad ciudadana como una garantía de derechos civiles (se encuentra dentro de su Título III "De los derechos humanos y garantías", Capítulo III "de los derechos civiles") que el Estado debe dar a todo ciudadano para proteger su integridad personal, sus bienes, así como el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes (artículo 55). Esta idea se reproduce en diversos artículos de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana (LOSPCPNB) del año 2009³⁰⁸, donde se consagra

En el sentido que existe un diseño de Estado en la Constitución y una práctica política que lo contradice y desmonta. Sobre el Estado Dual, ver: F. Fernández, Estado Dual o anómico (Editorial Académica Española, 2018); E. Fraenkel, The Dual State. A contribution to the theory of dictatorship (New York: Oxford University Press, 1941); C. Schmitt, Teoría de la Constitución (Madrid, Alianza Editorial, 1996).

República Bolivariana de Venezuela. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. G.O.E. N° 5.453 del 24 de marzo de 2000.

Asamblea General de la ONU, Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ,1979.

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (La Habana,1990)

República Bolivariana de Venezuela, Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de

el fin principal del servicio de policía. Por mandato constitucional los órganos de seguridad ciudadana son de carácter civil (PNB, CICPC. bomberos y administración de desastres) (CRBV artículo 332). El orden público forma parte de la seguridad ciudadana, en consecuencia, los órganos competentes para su mantenimiento y restablecimiento son de naturaleza civil, no militar³⁰⁹. La CRBV también consagra el derecho a manifestar pacíficamente y sin armas, y prohíbe el uso de armas de fuego y sustancias tóxicas para su control (artículo 68).

Es fundamental destacar que la CRBV establece como valor superior del ordenamiento jurídico y de la actuación del Estado a la vida y la preeminencia de los derechos humanos (artículo 2). Según la CRBV "el derecho a la vida es inviolable. Ninguna ley podrá establecer la pena de muerte, ni autoridad ninguna aplicarla". El Estado está obligado a proteger "la vida de las personas que se encuentren privadas de libertad, prestando el servicio militar o civil, o sometidas a su autoridad en cualquier forma" (artículo 43).

Este mandato dirige la regulación del uso de la fuerza, que se encuentra consagrada principalmente en la LOSPCPNB. Esta ley le dedica todo un capítulo, entre sus artículos 68 al 72, a los principios rectores del uso de la fuerza para todos los cuerpos de seguridad del país que ejerzan labores de policía. Ese capítulo es desarrollado en las "Normas y principios para el Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza Policial por parte de los funcionarios y funcionarias de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales" (NUPDFP)³¹⁰.

Así entonces, normativamente la fuerza policial está orientada en todo caso por la afirmación de la vida como valor supremo, con estos fines se debe aplicar de manera necesaria, progresiva y diferenciada

Policía Nacional Bolivariana (Caracas: G.O. 5,940, 2009). Para la legislación anterior al año 2009 ver: L. Gabaldón y C. Birckbeck, Policía y fuerza física en perspectiva intercultural (Venezuela: Editorial Nueva Sociedad, 2003); C. Borrego, "Marco jurídico de los cuerpos policiales en Venezuela", En L. Gabaldón y A. Antillano, La policía venezolana. Desarrollo institucional y perspectivas de reforma al inicio del tercer milenio. Tomo I. Reforma policial. Una mirada desde afuera y desde adentro (Caracas: CONAREPOL, 2007).

K. Ávila, "Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional..." (2015), Op. cit.

República Bolivariana de Venezuela, Normas y principios para el Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza Policial por parte de los funcionarios y funcionarias de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales (Caracas: G.O. N° 39,390, 2010).

"en función exclusivamente del nivel de resistencia y oposición que manifieste la persona para impedir, obstaculizar o enervar una intervención policial, disminuyendo la utilización de la fuerza física hasta el mínimo requerido para la contención efectiva, disminuyendo la probabilidad de producir lesiones o daños bien sean físicos o morales, basados en los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad" (artículo 1 de las NUPDFP).

Estos instrumentos normativos establecen siete niveles diferenciados y progresivos del uso de la fuerza policial, que actúan en correspondencia con el nivel de resistencia y oposición del ciudadano. Comienza en niveles mínimos con la mera presencia policial hasta llegar al último nivel –extraordinario, excepcional- de la fuerza potencialmente mortal, este último supuesto sólo se justifica cuando están dadas las condiciones de la legítima defensa o estado de necesidad, establecidos en el Código Penal (CP)³¹¹.

ARMAS INTERMEDIAS **ACTIVAS VERBALIZACION** RESISTENCIA TECNICAS DURAS RESISTENCIA TECNICAS SUAVES DE CONTROL FISICO PASIVA **DIALOGO** AGRESIONES VERBALES **DESPLIEGUE TACTICO INDECISO** INTIMIDACION **PRESENCIA PSICOLOGICA** CIUDADANO **OFICIAL**

Gráfico 5. Uso progresivo y diferenciado de la Fuerza Policial (Resistencia y Control)

Fuente: Diagrama del artículo 2 de las NUPDFP

.....

Artículo 68 de la LOSPCPNB; ver también: Consejo General de Policía (CGP), 2. TU FUERZA ES MI MEDIDA. Manual de actuación de los cuerpos de policía para garantizar el orden público, la paz social y la convivencia ciudadana en reuniones públicas y manifestaciones. Colección Baquía. Reglas mínimas de estandarización para los cuerpos policiales (Caracas, 2010).

Estos niveles de resistencia ciudadana y de respuesta policial a la misma están desarrollados en las NUPDFP (artículo 3), que además cuenta con un manual especial de procedimientos, donde de manera transversal están presentes los principios de necesidad, oportunidad y proporcionalidad. Finalmente, en estas normas también se indica cómo debe ser la supervisión y la rendición de cuentas posterior, que pasa, entre otras, por dejar el debido registro en informes que deben ser presentados posteriormente. Además de hacer énfasis en el debido entrenamiento, capacitación permanente en esta materia, y la importancia de un adecuado equipamiento (artículos 4, 6 y 8 NUPFDFP³¹²).

3.3. Armamento

En las "Normas para la adquisición, registro y control de armamento, municiones, equipos y accesorios para los cuerpos de policía y órganos de seguridad ciudadana que prestan el servicio de policía" de 2009 (NARCAM)³¹³ y las "Normas relativas a la dotación y equipamiento básico especializado de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales" de 2010 (NDEBECP)³¹⁴ se regulan estas materias y se fortalecen las distintas funciones que tiene cada cuerpo policial en su ámbito político territorial, según sus competencias legales, que están vinculadas con sus capacidades y medios.

Formalmente existe una distribución de capacidades y medios en tres niveles diferenciados, correspondientes a las policías Nacional, estadales y municipales. La labor de las policías municipales es distinta de las estadales, y éstas difieren de las de la Policía Nacional. Esto se encuentra claramente establecido en la LOSPCPNB, que además establece niveles y criterios de actuación policial que contribuyen a esta distribución funcional. Las policías municipales tienen capacidades reducidas y menos recursos para intervenir en situaciones complejas que ameriten actuaciones con alto grado de intensidad (en términos de uso de la fuerza) o especialidad (en términos de

Ver también: CGP, TU FUERZA ES MI MEDIDA...(2010), Op. cit.

República Bolivariana de Venezuela, Normas para la adquisición, registro y control de armamento, municiones, equipos y accesorios para los cuerpos de policía y órganos de seguridad ciudadana que prestan el servicio de policía (Caracas: G.O. 39,332, 2009).

República Bolivariana de Venezuela. Normas relativas a la dotación y equipamiento básico y especializado de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales (Caracas: G.O. 39,415, 2010).

entrenamiento y recursos específicos), en comparación con las policías estadales, y éstas, a su vez, tendrán menos capacidades y recursos que la PNB. De manera sintetizada en el cuadro siguiente se presenta la distribución de recursos entre estos organismos: equipamiento básico y especializado, armamento, etc.³¹⁵:

Armas y Equ	iipos		Policía Nacional	Policías Estadales	Policías Municipales
	Artículo 6 NDEBECP	Equipamiento básico: 1. Un (1) chaleco balístico, una (1) correa, sujetadores; 2. Correaje con su porta: esposas, linterna, guantes, bastón, radio, cargador doble y funda para pistola con triple seguro; 3. Equipos y accesorios: un (1) arma intermedia como bastón simple o extensible, un (1) radio portátil para comunicaciones policiales, tres (3) cargadores, una (1) pistola 9 mm, una (1) linterna, un (1) silbato, dos (2) pares de guantes quirúrgicos y una (1) libreta de apuntes.	х	х	х
	Artículo 4 NARCAM	Armamento mínimo: pistolas calibre 9X19 con cañón de hasta 5 pulgadas y escopetas de fricción, de ánima lisa con cañón de 15 a 20 pulgadas calibre 12 en un número no mayor al equivalente de uno (1) por cada diez (10) funcionarios.	х	х	х
		Equipos orden público y carabina 37/38 mm lanzagranadas para munición no letales o de letalidad reducida.	х	х	
		Autorización de armas especiales: fusiles de cerrojo manual para francotiradores calibres 5,56 mm (.223) y 7,62x51mm (.308), con cargadores hasta de cinco (5) cartuchos; con accesorios y munición, acorde a la misión a desempeñar, en un número no mayor al equivalente de uno (1) por cada quinientos (500) funcionarios; Carabinas de asalto calibre 9X19 mm y 5.56 mm (.223), con munición y accesorios, acorde a la misión a ejercer, en un número no mayor al equivalente de uno (1) por cada cien (100) funcionarios; Sub-ametralladora calibre 9X19 mm con cargadores de capacidad máxima de 30 cartuchos; con munición y accesorios, acorde a la misión a cumplir, en un número no mayor al equivalente de uno (1) por cada cincuenta (50) funcionarios.	Х ^а		
	Artículo 6 NDEBECP	Equipo especializado de unidades operativas de orden público: chaleco balístico, casco protector, máscara antigases, equipo antitrauma, escudo protector y bastón antimotín.	х	х	
		Equipo especializado de grupos tácticos	Χp		

a. Extensión al CICPC y a los organismos de inteligencia, aunque estas resoluciones no lo contemplan la GNB mantiene sus tradicionales funciones en materia de seguridad ciudadana y usan también este tipo de armamento durante las mismas, cuestión que amerita una discusión aparte.

b. Si bien la citada resolución en concordancia con la LOSPCPNB establece que estos grupos solo estarán bajo el mando de la PNB, de facto el CICPC, el SEBIN y la GNB también poseen sus propios grupos tácticos.

L. Gabaldón, K. Ávila, N. Becerra, D.Ramírez, y G. Paredes, "Construcción y desarrollo de los criterios y niveles de actuación policial", En CGP. Investigación para la acción. Conocimiento para el desarrollo del Nuevo Modelo Policial Venezolano (Caracas, 2012). Disponible en: https://bit.ly/3oBHOj6

3.4. Mecanismos de control 316

Los diagnósticos que se han elaborado sobre las normas vinculadas con los mecanismos de control de las policías, preexistentes al proceso de reforma policial de 2006, coincidían en señalarlas como difusas, dispersas y a su vez violatorias de los derechos de los propios funcionarios, ya que se prestaban para el uso arbitrario y discrecional de sus superiores jerárquicos. Los espacios en los que esta normativa se aplicaba, tanto en términos de supervisión directa, como en materia disciplinaria, eran superficiales, informales, precarios y poco eficaces, fáciles de eludir y manipular, lo que garantizaba la impunidad de las infracciones cometidas. En los pocos casos que operaban, parecían estar más centrados en casos individuales y en una constatación de la autoridad del jefe, más que en una perspectiva institucional de aprendizaje. Antes de la reforma, un 42% de los cuerpos policiales no tenían departamentos de inspectoría o asuntos internos, por lo que esa labor solía depender de los departamentos de Recursos Humanos (53%)³¹⁷.

Las policías apostaban por la primacía de los controles internos (inspectorías u oficinas de asuntos internos) como instancia exclusiva de rendición de cuentas sobre conductas desviadas de los funcionarios, consideradas individualmente. Posteriormente, con el proceso de reforma se trató de posicionar también mecanismos externos, como comités ciudadanos, aunque ya antes con la nueva Constitución se habían abierto espacios para la Defensoría del Pueblo.

La LOSPCPNB contempla de manera general ambos tipos de control (artículos 77 al 81), los cuales consideran casos concretos individuales, pero a su vez trascienden de éstos para tratar de establecer estándares, así como constituirse en referentes para la evaluación del desempeño policial, su adecuación al marco jurídico y a las demandas sociales.

Estos mecanismos fueron delineados de manera más detallada en la Ley del Estatuto de la Función Policial de 2009³¹⁸, en la que se establecía, en materia de control interno, tres espacios institucionales que marcaban una diferencia con

Toda esta sección proviene de K. Ávila, ¿Qué pasó con la reforma policial en Venezuela?... (2019), Op. cit.

Antillano y Centro para la Paz y los Derechos Humanos de la UCV, Op. cit.

República Bolivariana de Venezuela, Ley del Estatuto de la Función Policial (Caracas: Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5,940, 2009).

las tradicionales, cuestionadas y concentradas inspectorías de asuntos internos:

- + Una Oficina de Control de Actuación Policial (OCAP) para conocer infracciones y faltas administrativas, que fomente mecanismos de alerta temprana y el desarrollo de buenas prácticas policiales.
- Una Oficina de Respuesta a las Desviaciones Policiales (ORDP) para conocer violaciones graves a las leyes en materia policial (delitos). Reporta de estas situaciones al órgano rector.
- Un consejo disciplinario que es el encargado de decidir sobre las infracciones más graves sujetas a sanción de destitución, cometidas por los funcionarios policiales.

Estos espacios y sus procedimientos fueron desarrollados normativamente en diversas resoluciones ministeriales entre los años 2010 y 2011, y fueron acompañados además de un esfuerzo institucional del Consejo General de Policía (CGP) para promover su constitución y seguimiento. Los primeros diagnósticos de estos espacios, que se realizaron entre julio y agosto de 2012, concluyeron que el funcionamiento de los entes de control interno era aún limitado, debido a la poca disposición de recursos humanos y materiales³¹⁹.

Luego de cuatro años y de la gestión de igual número de ministros, el 30 de diciembre de 2015, estas normas que incorporaban novedades en materia disciplinaria, alineadas con la reforma de 2006, fueron modificadas para instaurar de nuevo el viejo sistema con sus tradicionales y cuestionadas inspectorías, junto a normas similares a las que existían en épocas anteriores a la reforma. Así se comienza a activar legislativamente una contrarreforma. Cabe advertir que esta reforma normativa regresiva fue implementada por el propio Gobierno, es decir, por el mismo partido político que promovió el proceso de reforma de 2006. Lo que demuestra que los actores gubernamentales en esta materia, así como en otras, no son un bloque ni homogéneo ni coherente.

Coordinación de Evaluación del CGP, "Investigación sobre Organización y Funcionamiento de las Instancias de Control Interno de los Cuerpos de Policía", En: Investigaciones para la evaluación del servicio de policía en Venezuela (Caracas: CGP, 2012).

En cuanto a las instancias de control externo se crearon los Consejos Ciudadanos de Control Policial (CCCP), como espacios novedosos en los que la ciudadanía podía ejercer contraloría social sobre los cuerpos de seguridad (artículo 84 de la Ley del Estatuto de la Función Policial de 2009). Una evaluación sobre el proceso de facilitación y conformación de estos comités permitió identificar grandes dificultades y obstáculos para el desarrollo de su función. El principal de ellos es la cooptación de estos espacios por intereses clientelares, político-partidistas, delictivos y hasta de la propia policía³²⁰. Otra de las dificultades que se han observado es la carencia de recursos y el carácter "honorífico" de esas funciones que facilitan, por una parte, el desinterés de la población y, por otra, la ya señalada cooptación de estos espacios³²¹.

¿Cómo el Estado castiga legalmente la violación del derecho a la vida por parte de la fuerza pública?

En los casos de ejecuciones extrajudiciales la calificación jurídica sería de homicidio alevoso calificado³²², agravado por abuso de las armas de la autoridad o empleo de cualquier otro medio que debilite la defensa del ofendido³²³, en concurso ideal con quebrantamiento de Convenciones o Tratados celebrados por la República³²⁴. En síntesis, la pena oscilaría entre los 17 años con seis meses y los 20 años, aproximadamente unos 18 años y nueve meses de prisión.

No obstante, la impunidad de estos casos es casi absoluta, la información que el propio gobierno le dio a la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)³²⁵ es muy clara: entre 2017 y el primer trimestre de 2020 cuentan 4,890 casos de homicidios cometidos por funcionarios, de

L. Gabaldón, N Becerra, D.Ramírez, "Desarrollo y perspectivas de los comités ciudadanos de control policial". En L. Gabaldón & Y. Monsalve (Eds.), Control social y seguridad. Investigación para la política pública (Mérida: Universidad de Los Andes, Universidad Católica Andrés Bello, 2014).

P. Stenning, "Comentarios sobre rendición de cuentas en la policía". En: Gobernanza y gestión de la policía: avances del nuevo modelo policial venezolano (Caracas: CGP, 2011).

Artículo 406.1 del CP: la pena es de 15 a 20 años de prisión. República Bolivariana de Venezuela. CP (Caracas: G.O.E. Nº 5,768, 2005).

Artículo 77.8 del CP: aumenta la pena del término medio a su límite superior.

Artículo 155.3 del CP: prisión de 1 a 4 años.

OACNUDH, Resultados de la investigación de las denuncias de posibles violaciones de los derechos humanos a la vida, la libertad y la integridad física y moral en la República Bolivariana de Venezuela. Informe de la Alta Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Ginebra: Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos, 2020): 8.

éstos solo 13 llegaron a juicio (0.3%), y en uno solo tienen a un condenado (0.02%). Esto pudiera traducirse en que la impunidad en estos casos es de un 100%. Si esta estimación se hiciera tomando como referencia los más de 16 mil casos ocurridos durante este período los resultados serían mucho más dramáticos³²⁶.

Estos casos debe investigarlos el MP, institución formalmente autónoma e independiente, integrante del Poder Ciudadano (artículos 284 y 285 CRBV), apoyada técnicamente por el CICPC que, paradójica e históricamente, ha sido señalado como el cuerpo de seguridad más letal del país hasta el año 2019, año en el que fue desplazado por la PNB, gracias al protagonismo de su división FAES, algo inédito en las últimas cinco décadas³²⁷.

4. Metodología

Para la elaboración de todos los indicadores se priorizó en el uso de fuentes oficiales, entre éstas destacan informes anuales de gestión, declaraciones públicas de autoridades, comunicados, mensajes en redes sociales y demás datos abiertos. Desde marzo de 2021 se hicieron solicitudes formales de información a las instituciones directamente vinculadas con los objetivos de esta investigación: Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz (MIJ), Viceministerio del Sistema Integrado de Policía, Observatorio Venezolano de Seguridad Ciudadana, CICPC, Despacho del Fiscal General de la República, Dirección General de Actuación Procesal y Dirección de Protección de Derechos Humanos del MP. Estos espacios institucionales producen y poseen la información detallada a nivel nacional de la mayoría de los indicadores que se analizarán más adelante. Sin embargo, al momento de redactar esas líneas, ocho meses después, aún no se ha obtenido respuesta alguna por parte de las autoridades.

A pesar del exhaustivo monitoreo realizado de las noticias sobre los discursos e informaciones oficiales, no todos los indicadores pudieron ser hallados en esta fuente. Por ello, como complemento, ante la opacidad y precariedad de la infor-

K. Ávila, "El FAES no depende de nadie"... (2022), Op. cit.

K. Ávila, "El órgano de investigaciones criminalísticas en el contexto de las campañas securitarias en Venezuela", Crítica Penal y Poder, N°6 (2014):36-65. Disponible en: https://bit.ly/3n5yu4X; Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela (2019), Op, cit.; "El FAES no depende de nadie"... (2022), Op. cit.

mación, también se tomaron como fuentes las noticias sobre los casos de muertes a manos de las fuerzas de seguridad del Estado, como fenómeno social, con independencia de la legalidad o justificación discursiva que se les adjudique.

Por cuenta propia, como línea de investigación se hace seguimiento general diario de los casos registrados en los medios de comunicación desde el año 2015 sobre uso de la fuerza letal y derecho a la vida. A partir del año 2016 se realiza con un instrumento en el que se trata de vaciar la mayor cantidad posible de información sobre cada caso, la unidad de registro son las personas (víctimas) para así evitar su duplicación, adicionalmente, se toman variables de tiempo y lugar que contribuyen a llevar mayores controles de la información.

En este seguimiento de noticias las principales fuentes de información fueron los portales digitales oficiales del MIJ y el MP, así como los medios digitales nacionales: Últimas Noticias, Correo del Orinoco, El Universal, El Nacional, Efecto Cocuyo, Runrunes, 2001, 800 Noticias, Analítica, Caraota Digital, Contexto Diario, Crónica Uno, Diario Contraste, El Estímulo, Sumarium y Tal Cual; así como los regionales: Diario Los Andes, Diario el Guayanés, Diario el Vistazo, Diario La Voz, El Aragueño, El Carabobeño, El Carupanero, El Clarín Web, El Diario de Guayana, El Diario de Yaracuy, El Informador, El Periódico del Delta, El Periodiquito, El Siglo, El Sol de Margarita, El Tiempo, El Tubazo Digital, La Noticia de Barinas, La Prensa Lara, La Verdad, La Verdad de Monagas, La Verdad de Vargas, Las Noticias de Cojedes, Los Tubazos, Mérida Digital, Notifalcón, Notipascua, Notitarde, Nuevo Día, Panorama, Senderos de Apure, Última Hora, Upata Digital y Waka Noticias. Para sumar un total de dos instituciones estatales, 16 diarios digitales nacionales y 34 regionales, con diversas posturas políticas en relación al gobierno nacional, y que ofrecen la cobertura de -al menos- un diario por cada estado del país. Cuando era necesario complementar información sobre los casos se revisaron también otras páginas web de periódicos regionales, así como las páginas o redes sociales de las policías del lugar de los hechos. En los casos en los que existía información oficial esta se priorizaba ante cualquier otra fuente. Para el año 2018 se revisaron aproximadamente unas 2,157 noticias, y para el 2019 unas 4,549³²⁸.

Nos concentramos en 2018 y 2019 que son los dos años objeto de comparación internacional del presente estudio del MULF, más allá que nuestro trabajo se remonta al año 2016 lo que permite hacer análisis longitudinales por un período de cuatro años. En el histórico acumulado para el año 2016 se revisaron unas 1,307 noticias, y para 2017 unas 1,757. Para 2016 ver: K. Ávila, Muertes por intervención de la fuerza pública...(2021), Op. cit. Para el 2017 ver: K. Ávila, "Venezuela",

La base de datos fue revisada y cruzada, víctima por víctima, con las bases de datos de dos ONG que realizan un seguimiento similar, para elaborar así una sola base de datos consolidada. La primera organización con quien se trabajó en alianza fue PROVEA una de las ONG más importantes del país que sistematiza violaciones al derecho a la vida a nivel nacional, cuyo valor agregado se encuentra en la utilización de fuentes regionales (prensa y ONG locales). La segunda base de datos incorporada fue la del Monitor de Víctimas, novel organización que hace seguimiento de muertes violentas en el Área Metropolitana de Caracas (AMC), cuyas fuentes son periodistas de sucesos e informantes claves de las comunidades. Ambas bases de datos aportaron unas 1,111 víctimas que no habían sido captadas en nuestro seguimiento, lo que representa un 20% de las víctimas totales registradas en la base de datos consolidada final.

Una vez concluido este ejercicio se registraron un total inicial de 2,285 víctimas para el año 2018 (lo que representa el 43% de los casos registrados oficialmente para ese año³²⁹), y 3,191 para el 2019. En este segundo trabajo comparativo del MUFL, se acordó, a efectos de garantizar la mayor rigurosidad en la comparación de las cifras no oficiales entre los países, que todos los casos analizados debían aparecer en algún medio de comunicación, para cumplir con este requisito se excluyeron los casos que solo provenían de las ONG y que no contaban con el enlace de la noticia digital que los acompañara. Esta decisión trajo como consecuencia la exclusión de 353 casos del año 2018 y 149 del año 2019³³⁰, para llegar a un total de 1,932 víctimas de armas de fuego accionadas por funcionarios de las fuerzas de seguridad del Estado para el año 2018, y 3,042 para el año 2019.

De estas 4,974 víctimas, el 79% fueron identificadas con: apellido y nombre (67%), solo nombre o solo apellido (0.52%), solo apodo (11%). Con el resto (21%)

Monitor del uso de la Fuerza Letal en América Latina: un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela. México: CIDE (2019). Disponible en: https://bit.ly/3l2OeWp

Esto muestra una mejora considerable del trabajo de sistematización realizado por nuestro equipo que nunca había rebasado el 30% de la información oficial. K. Ávila, Muertes por intervención de la fuerza pública...(2021):8, Op. cit.; Uso de la fuerza y derecho a la vida... (2019):13 y 54, Op. cit.; "Venezuela" (2019):140, Op. cit.

Que representan el 45% de las víctimas aportadas por PROVEA y el Monitor de Víctimas. Esta exclusión de casos que solo provienen del monitoreo de ONG no se hizo en la primera entrega del MUFL del año 2019, en el que se analizaron los casos del año 2017, cuyas cifras se conservan intactas para la presentación de este informe. Para más detalles ver: K. Ávila, "Venezuela" (2019), Op. cit.

se utilizaron variables de tiempo, lugar y cuerpo policial actuante para poderlas individualizar³³¹.

Adicionalmente, para el caso de los policías víctimas de homicidio se trabajó con una base de datos similar elaborada con una metodología de seguimiento de prensa igual a la ya descrita y que se ha utilizado en investigaciones anteriores³³². De ésta se tomaron solo los casos de los funcionarios fallecidos durante la prestación del servicio, con independencia de la existencia o no de civiles fallecidos, o de la existencia o no de enfrentamientos con grupos delictivos, en el mismo evento³³³.

5. Indicadores

5.1. Indicadores de incidencia

I-1. Número absoluto de civiles asesinados por agentes de seguridad pública en servicio, por disparos intencionales.

+ Información oficial:

En julio de 2019 la OACNUDH publica su informe sobre Venezuela, en éste se encuentran datos oficiales que el propio Estado les entregó. En el numeral 50 del informe explica que "las autoridades clasifican las muertes violentas resultantes de las operaciones de seguridad como «resistencia a la autoridad»³³⁴. El número

Porcentajes de identificación de víctimas similares a investigaciones anteriores: K. Ávila, "El FAES no depende de nadie" (2022), Op. cit.; Muertes por intervención de la fuerza pública...(2021), Op. cit.; Uso de la fuerza y derecho a la vida...(2019), Op. cit.; "Venezuela" (2019), Op. cit.

ídem; K. Ávila, "¿Cómo muere la policía en Venezuela?..." (2018), Op.cit.; "Dan más balas de las que reciben..." (2020), Op.cit..

Este es el acuerdo elaborado en el seno del MUFL a efectos de establecer metodologías comunes para la comparación entre los distintos países, que se aplica en este capítulo. No obstante, sostenemos que este criterio no mide el uso de la fuerza letal situacionalmente sino otras variables asociadas con la capacidad defensiva de las policías y los riesgos generales que estos padecen. Para más detales ver: K. Ávila, "Dan más balas de las que reciben..." (2020), Op. cit.; "Venezuela" (2019), Op. cit.; C. Silva, C. Pérez y R. Gutiérrez, "Índice de letalidad 2008-2014: menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad", Perfiles Latinoamericanos, 25(50)(2017):331-359.; "Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada", Desacatos, N° 40 (2012).

Resistencia a la autoridad: "formalmente son un grupo de delitos establecidos en el Capítulo VI del Título III del Código Penal, que abarcan diversos supuestos que van desde la amenaza a un funcionario público o a sus parientes, perturbar reuniones de órganos públicos, hasta hacer oposición a algún funcionario en el cumplimiento de sus deberes (artículos 215 al 221). Bajo estos supuestos

de estas muertes es inusualmente alto. En 2018 el Gobierno registró 5,287 muertes en esa categoría"³³⁵.

Este informe tuvo un gran impacto internacional que hizo más cuesta arriba las solidaridades automáticas que los gobiernos de izquierda, tradicionalmente proclives al discurso de protección de los derechos humanos, le venían dando al gobierno venezolano. Gracias a este informe se logró completar la construcción del histórico de muertes por estas causas entre 2010 y 2018, llegando a un total de 23,688 víctimas³³⁶. Una de las consecuencias fue que en los años siguientes el gobierno no publicara las cifras de muertes por intervención de la fuerza pública, ni le informara más sobre éstas a la OACNUDH³³⁷. Estimaciones del Observatorio Venezolano de Violencia (OVV)³³⁸ arrojan una cifra de 5,286 para el año 2019, muy similar al dato oficial del año anterior.

genéricos el CICPC administrativa y discrecionalmente agrupa, también, los casos de muertes a manos de las fuerzas de seguridad del Estado (enfrentamientos, ejecuciones extrajudiciales o ajusticiamientos), con independencia de la legalidad o justificación, o no, de las mismas". K. Ávila, "Homicidios en Venezuela: principales debates y aproximaciones explicativas", Misión jurídica. Revista de Derecho y Ciencias Sociales, N° 12 (2017): 119-120. Disponible en: https://bit.ly/3kYt9MS. A partir del año 2012 el CICPC ha depurado esta categoría en dos grandes grupos "con cadáveres" y "sin cadáveres", en el primero estarían solo las muertes por "resistencia a la autoridad" que son las que componen la citada cifra. Con ello se pretende disminuir la tasa total de homicidios, excluyendo de esta cuenta a las "muertes por resistencia a la autoridad". K. Ávila, ¿Cómo analizar las actuales cifras delictivas en Venezuela? (Caracas: Amnistía Internacional, 2018). Disponible en: https://bit.ly/3myVid5. En palabras del Ministro del Interior para el año 2017: "Nosotros excluimos o separamos de los delitos de homicidio lo que llamamos la resistencia a la autoridad, porque la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, en su clasificación internacional, excluye la muerte por intervención legal, que significa muerte de un delincuente por agentes de seguridad". N. Reverol, Incidencia delictiva disminu-yó en el país durante 2017. Disponible en: https://bit.ly/3CPkLWf

OACNUDH, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela (2019):11. Disponible en: https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsI-D=24788&LangID=S

K. Ávila, "Dan más balas de las que reciben..." (2020), Op. cit.; Uso de la fuerza y derecho a la vida... (2019), Op. cit.

Solo le dio una información parcial para el citado informe de ese mismo año: "Entre el 1 de enero y el 19 de mayo de 2019, el Gobierno notificó 1.569 muertes violentas por «resistencia a la autoridad». El OVV informó de al menos 2,124 de esas muertes entre enero y mayo de 2019. La información analizada por el ACNUDH indica que muchas de esas muertes violentas pueden constituir ejecuciones extrajudiciales". OACNUDH, ídem.

OVV, Informe Anual de Violencia 2019 (Caracas, 2019). Disponible en: https://bit.ly/3bG3CTh

Tabla 2. Número absoluto de civiles asesinados por agentes de seguridad pública en servicio. Información oficial

	2016	2017	2018	2019	Total
Número de víctimas	5,995	4,998	5,287	No disponible	16,280

Elaboración propia. Fuentes: Para los años 2016 y 2017 N. Reverol, Hemos logrado la reducción de la incidencia delictiva (Caracas, 2017). Disponible en: https://www.instagram.com/p/BdNyMWL-nllS/; para 2018 OACNUDH, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas... (2019), Op.cit.

Información sistematizada de los medios de comunicación:

El seguimiento de casos de muertes por intervención de la fuerza pública realizado, tanto en este trabajo como en investigaciones precedentes, ronda alrededor de apenas un tercio de los casos que registra oficialmente el sistema penal venezolano, que para los años 2018 es de 1,932 víctimas y para 2019 de 3,042. El año 2019 se registró la mayor cantidad de casos en el seguimiento realizado durante los últimos cinco años, probablemente este incremento también haya motivado el silencio oficial sobre la cantidad real de estos casos para este período.

Tabla 3. Número absoluto de civiles asesinados por agentes de seguridad pública en servicio. Seguimiento de casos en las noticias.

	2016	2017	2018	2019	Total
Número de víctimas	1,764	1,497	1,932	3,042	8,235
Porcentaje que representan de la cifra oficial	29.4%	29.95%	36.5%	-	31.9%

Elaboración propia. Fuentes: Año 2016 K. Ávila, Muertes por intervención de la fuerza pública... (2021), Op. cit.; año 2017 K. Ávila, "Venezuela" (2019), Op. cit. 339; 2018 y 2019 la presente investigación.

I-2. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 100,000 habitantes (tasa).

+ Información oficial

Según datos oficiales aportados por el gobierno a la OACNUDH y los cálculos poblacionales estimados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), la tasa de

En los años 2016 y 2017 a diferencia del presente estudio, no se excluyen los casos que solo provienen de ONG y que no cuentan con referencias directas en las noticias.

civiles muertos por intervención de la fuerza pública pccmh, para el año 2018, es de 16.6. Como ya se hizo mención con el indicador anterior, para 2019 no se cuenta con información oficial sobre el número total de este tipo de muertes, las estimaciones del OVV para este año -que son muy similares al dato oficial del año anterior- ubican la tasa para estos casos en 19. Es de advertir que las cifras observadas durante los últimos seis años arrojan un registro superior a la tasa de homicidios de la mayoría de los países del mundo³⁴⁰. Sin considerar que estas estimaciones están basadas en las proyecciones poblacionales del INE del censo del año 2011, que no tiene en cuenta el éxodo masivo que ha padecido el país durante los últimos años³⁴¹, que sobrerpresenta la población actual y, en consecuencia, subestima las tasas que emanen de estas estimaciones poblacionales como referencias³⁴².

Tabla 4. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 100,000 habitantes (tasa). Información oficial

	2016	2017	2018	2019	Total
Número de víctimas pccmh	19.3	15.9	16.6	-	17.3

Elaboración propia. Fuentes: Para los años 2016 y 2017 N. Reverol, Hemos logrado la reducción... (2017), Op. cit.; para 2018 OACNUDH, Informe de la Alta Comisionada... (2019), Op. cit.

Información sistematizada de los medios de comunicación

Los casos registrados en prensa, como ya se ha señalado, representan un subregistro de apenas un 30% de los casos conocidos por el sistema penal, por ende las

K. Ávila, "Dan más balas de las que reciben..." (2020), Op. cit.; Uso de la fuerza y derecho a la vida... (2019), Op. cit.; C. Silva, C. Pérez, I. Cano, y K. Ávila, "Análisis comparativo regional. Monitor Uso de la Fuerza Letal en América Latina", Monitor del uso de la Fuerza Letal en América Latina: un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela (México: CIDE, 2019). Disponible en: https://bit.ly/3a2KVbe

El INE estima la población de Venezuela para el año 2018 en 31.828.110 de personas y para el año 2019 en 32.219.521. Estas estimaciones son las que se toman como referencia para hacer los cálculos de las tasas para el presente estudio, ya que se trata de las cifras oficiales. No obstante, como se ha señalado arriba, es importante advertir que estas cifras desestiman el éxodo que ha sufrido el país durante los últimos seis años. Según la ENCOVI (2021, Op. cit.) actualmente nuestra población se ha reducido a 28,7 millones, el crecimiento demográfico en el último quinquenio fue negativo en -1,1%.

K. Ávila, ¿Cómo analizar las actuales cifras delictivas en Venezuela? (2018), Op. cit.

tasas basadas en éstos estarían también subestimadas. Este ejercicio se hace solo a efectos de garantizar la comparabilidad entre los distintos países que forman parte del esfuerzo regional del MUFL.

Tabla 5. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 100,000 habitantes (tasa). Seguimiento de casos en las noticias.

	2016	2017	2018	2019	Total
Número de víctimas pccmh	3.7	4.7	6.1	9.44	5.99

Elaboración propia. Fuentes: Años 2016 y 2017 K. Ávila, Muertes por intervención de la fuerza pública... (2021), Op. cit.; 2018 y 2019 la presente investigación.

I-3. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 agentes de seguridad pública (tasa).

Información oficial

Como sucede en distintas áreas de la política pública en Venezuela, el acceso a la información sobre la cantidad de agentes de seguridad del Estado es difícil, solo se cuenta con números aproximados de inicios del año 2018 que indicaban, desde su vocería oficial, que para febrero existían "más de 184 mil funcionarios de los cuerpos de seguridad" en el país³⁴³. De manera similar, a comienzos de 2019, el Ministro de Interior informaba que para ese año la cantidad era de "más de 200 mil"³⁴⁴. Cifras que sin dudas han aumentado en los últimos años, como consecuencia de las juramentaciones de nuevos funcionarios, en la misma lógica explicada en la parte introductoria intitulada como *hipertrofia policial*.

Si se parte de la cifra de 184 mil funcionarios y de la cifra oficial de 5,287 muertes por intervención de la fuerza pública, del año 2018, la tasa aproximada de civiles muertos por cada 1,000 agentes de seguridad del Estado en servicio, para ese año, sería de 26.73.

N. Reverol, Dispositivo Carnavales Seguros 2018 garantiza retorno de temporadistas. (Caracas: MIJ, 2018). Disponible en: http://www.mpprijp.gob.ve/?p=52468

N. Reverol, Más de 200 mil funcionarios... (2019), Op. cit.

Como ya se ha comentado, no se cuenta con el número de muertes por intervención de la fuerza pública para el año 2019, sin embargo, se puede hacer el ejercicio con las estimaciones del OVV para ese período. Con 200 mil funcionarios y una cifra de 5,286 muertes por intervención de la fuerza pública, la tasa aproximada de civiles muertos por cada 1,000 agentes de seguridad del Estado en servicio sería de 26,43. Un dato ligeramente inferior al promedio de las tasas que arrojan las informaciones oficiales disponibles (27.7³⁴⁵). En perspectiva comparada estas cifras están por muy por encima de las de El Salvador (9.9) y Brasil (2.3) que pudieron levantarse en la primera entrega del MUFL para el año 2017³⁴⁶.

Es de advertir que estas cifras del número de funcionarios probablemente subestima la cantidad real de policías para estos períodos, en especial porque no precisa a cuáles cuerpos de seguridad abarca, si son solo los nacionales, si incluye a la GNB o al CICPC, así como a los estadales o municipales. En consecuencia, la tasa calculada estaría sobrestimada.

Tabla 6. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 agentes de seguridad pública. Información oficial.

	2017	2018	2019	Total
Número de funcionarios	175,000	184,000	200,000	186,333
Muertes por intervención de la fuerza pública	4,998	5,287	No disponible	5,143
Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1,000 agentes de seguridad pública (tasa).	28.6	26.73	No disponible	27.67

Elaboración propia. Fuentes: Para el año 2017: N. Reverol, 175.000 funcionarios policiales integrarán el Operativo Carnavales Seguros 2017 (Caracas: Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno, 2017). Disponible en: http://www.presidencia.gob.ve/Site/Web/Principal/paginas/classMostrarEvento3.php?id_evento=3763; para 2018 y 2019: N. Reverol, Dispositivo Carnavales Seguros 2018...(2018), Op.cit.; Más de 200 mil funcionarios...(2019), Op. cit.

Este número refleja un incremento de la letalidad policial en el país durante los últimos 14 años, según el cálculo realizado con cifras oficiales entre los años 2000 y 2007, la tasa era de unas ocho por cada 1,000 agentes. Ver: K. Ávila, "El órgano de investigaciones.." (2014), Op. cit.

Silva et al., "Análisis comparativo regional..." (2019), Op. cit.

Información sistematizada de los medios de comunicación

En sintonía con lo que ya se ha planteado sobre el subregistro del seguimiento de los casos de prensa, este ejercicio se hace para asegurar la comparabilidad de los datos no oficiales con los otros países. Dando un número de civiles muertos por intervención de la fuerza pública, por cada 1,000 agentes de seguridad de 10.5 para 2018 y 15.2 para el año 2019.

Tabla 7. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 agentes de seguridad pública. Seguimiento de casos en las noticias.

	2017	2018	2019	Total
Número de funcionarios	175,000	184,000	200,000	186,333
Muertes por intervención de la fuerza pública	1,497	1,932	3,042	2,246
Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio por cada 1,000 agentes de seguridad pública (tasa)	8.6	10.5	15.2	11.6

Elaboración propia

I-4. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 personas detenidas (tasa).

Información oficial

La opacidad de las cifras oficiales en Venezuela abarca también a las personas privadas de libertad. No se cuenta con información desagregada que totalice a las personas detenidas en el país por año, solo se tienen estimaciones de la población privada de libertad acumuladas en el tiempo, llevadas a cabo por ONG especializadas en estos temas³⁴⁷, en las que no se consideran los constantes egresos

Según estas fuentes para 2016 la población reclusa era de 87,738, unos 54,738 en centros penitenciarios y 33,000 en calabozos policiales [Observatorio Venezolano de Prisiones –OVP-, Situación carcelaria 2016 (Caracas, 2017). Disponible en: http://oveprisiones.com/informes/; T. Saab, Defensoría del Pueblo: 30% de los policías se dedican a custodiar reos (Caracas: Globovisión, 2016). Disponible en: http://globovision.com/article/defensoria-del-pueblo-30-de-los-policias-se-dedican-a-custodiar-reos]. En 2017 la población en centros penitenciarios era de, aproximadamente, 57,096 personas [OVP, Muerte en las Cárceles por denegación de alimentos (Caracas, 2021). Disponible en: https://oveprisiones.com/informes/] y unas 34,500 (entre 24,000 y 45,000) en calabozos policiales [C. Nieto, Audiencias de la CIDH en Montevideo (Caracas: Provea, 2017). Disponible en: https://www.

e ingresos, ni la rotación de los detenidos, así como los enormes subregistros de detenciones arbitrarias e ilegales que son de corta duración.

Afortunadamente, en el monitoreo de discursos oficiales realizado, se consiguió una declaración del Director del CICPC del 4 de noviembre de 2018, que informaba que en lo que iba de año este cuerpo policial había detenido a 77,902 personas³⁴⁸. Para tratar de obtener la cifra del año entero, le sumamos a esa cantidad dos veces el promedio de detenidos mensuales que es de 15,580, que corresponderían a los meses de noviembre y diciembre, para un estimado de 93,482 personas detenidas durante el año 2018. Así entonces, el número de civiles muertos por intervención de la fuerza pública, por cada 1,000 personas detenidas para ese año sería de 57.

Tabla 8. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 personas detenidas (tasa). Información oficial.

	2018
Número de muertes por intervención de la fuerza pública	5,287
Número detenidos	93,482
Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 personas detenidas (tasa).	56.6

Elaboración propia

derechos.org.ve/opinion/audiencias-de-la-cidh-en-montevideo; Y. Marra, El hacinamiento convirtió calabozos en cárceles pero sin ministra (Caracas: Crónica Uno, 2018). Disponible en: http://cronica. uno/hacinamiento-convirtio-calabozos-en-carceles-pero-sin-ministra/], para un total aproximado de 91,596. A partir de 2018 la población en centros penitenciarios comienza a disminuir: 46,915 en 2018, 43,992 en 2019 y 37,543 en 2020. Sin embargo, la situación de los centros de reclusión sigue teniendo altos índices de hacinamiento [OVP, Muerte en las Cárceles... (2021), Op.cit], problemas que ahora se trasladan a los calabozos policiales "que albergan al mayor número de privados de libertad de Venezuela" [Una Ventana a la Libertad, Situación de los derechos humanos de las y los privados de libertad en los Centros de Detención Preventiva de Venezuela. Primer semestre, Año 2021. Caracas, 2021). Disponible en: http://unaventanaalalibertad.org/uval/].

D. Rico, Detenidas 77 mil 902 personas por el CICPC durante el 2018 (Caracas: MIJ, 2018). Disponible en: http://www.mpprijp.gob.ve/?p=65108 2018. Es de advertir que si bien el CICPC es el principal órgano generador de estadísticas delictivas en el país, es posible que esta cifra sea un subregistro que no esté considerando las detenciones practicadas por el resto de los organismos de seguridad del Estado. En consecuencia, la tasa estimada podría estar sobrestimada.

Para el año 2019 no se encontró información oficial.

Información sistematizada de los medios de comunicación

El ejercicio realizado con los casos registrados en las noticias (que tiene un subregistro de un tercio de la cifra oficial) solo pudo realizarse para el año 2018, con 21 civiles muertos por intervención de la fuerza pública por cada 1,000 personas detenidas.

Tabla 9. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 personas detenidas (tasa). Seguimiento de casos en las noticias.

	2018
Número de muertes por intervención de la fuerza pública	1,932
Número detenidos	93,482
Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 personas detenidas (tasa).	20.7

Elaboración propia

Ante las dificultades con el acceso a esta información, de manera alternativa, se pudiera también optar por la metodología aplicada por Silva et al.³⁴⁹ quienes contaron solo las detenciones ocurridas en el contexto de los procedimientos policiales donde resultaron civiles fallecidos. En el seguimiento realizado entre 2017 y 2019 de 4,359 casos, en los que se contabilizaron 6,471 civiles fallecidos por intervención de funcionarios en la prestación del servicio, se registraron solo 843 personas detenidas en el marco de estos procedimientos. Lo que claramente refleja una desproporción entre el número de fallecidos y detenidos: por cada persona detenida fallecen ocho (7.7). Aunque en este supuesto se trataría más de un indicador de abuso que de incidencia.

C. Silva, et al., "Uso de la fuerza letal..." (2012), Op. cit.

Tabla 10. Relación entre fallecidos y detenidos en los mismos procedimientos con resultados fatales para los civiles involucrados. Seguimiento de casos en las noticias.

	2017	2018	2019	Total
Casos registrados	979	1,257	2,105	4,341
Muertes por intervención de la fuerza pública	1,497	1,932	3,042	6,471
Personas detenidas	318	303	222	843
Personas fallecidas por cada detenido	4.7	6.4	13.7	7.7

Elaboración propia

I-5. Número de civiles muertos a manos de agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 armas incautadas (tasa).

+ Información oficial

No se cuenta con información desagregada que totalice el número de armas de fuego incautadas anualmente en el país, existe más información propagandística sobre la destrucción de armas que sobre sus orígenes y características³⁵⁰.

Afortunadamente, en el monitoreo de discursos oficiales realizado, en la misma declaración utilizada para el indicador anterior, el Director del CICPC informó que entre enero y el 4 de noviembre de 2018 este organismo había incautado 11,137 armas de fuego³⁵¹. Para tratar de obtener la cifra del año entero, le sumamos a esa cantidad dos veces el promedio de armas mensuales incautadas que es de 2,228, para un estimado de 13,365 armas incautadas durante el año 2018. Lo que daría como resultado 396 civiles muertos por intervención de la fuerza pública por cada 1,000 armas incautadas para ese año. En este ejercicio nuevamente se arrastrarían los problemas que se tuvieron con el indicador I-4, de posible subestimación de los números absolutos y de sobrestimación de la tasa.

Esto se puede constatar al visitar las redes sociales del Servicio Nacional para el Desarme (SENADES): https://www.instagram.com/senadesmijp/?hl=es-la; https://twitter.com/MIJPSenades

D. Rico, Detenidas 77 mil 902 personas... (2018), Op.cit. Al igual que con el indicador anterior, esta cifra representa un subregistro ya que posiblemente no esté considerando las incautaciones practicadas por el resto de los organismos de seguridad del Estado.

Tabla 11. Número de civiles muertos a manos de agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 armas incautadas (tasa) Información oficial.

	2018
Número de muertes por intervención de la fuerza pública	5,287
Número de armas incautadas	13,365
Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 armas incautadas (tasa).	395.6

Elaboración propia

Para el año 2019 no se encontró información oficial.

Información sistematizada de los medios de comunicación

El ejercicio realizado con los casos registrados en las noticias (con un subregistro de un tercio de la cifra oficial) solo pudo hacerse para el año 2018, con el siguiente resultado: 145 civiles fallecidos por intervención de la fuerza pública por cada 1,000 armas incautadas.

Tabla 12. Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 armas incautadas (tasa). Seguimiento de casos en las noticias.

	2018
Número de muertes por intervención de la fuerza pública	1,932
Número de armas incautadas	13,365
Número de civiles muertos por agentes de seguridad pública en servicio, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 armas incautadas (tasa).	144.6

Elaboración propia

Ante las dificultades con el acceso a este tipo de información, de manera similar al indicador anterior, se pudiera optar por el criterio utilizado con el número de detenidos, que tiene en cuenta en el seguimiento de las noticias la incautación de las armas de fuego en el marco de los procedimientos analizados. Aproximadamente se trata de unas 918 para el año 2018 y 1.841 para el año siguiente, que corresponden al 47,5% y 60,5%, respectivamente, de las víctimas de esos períodos. Al ser información recabada

de las noticias se trata de un subregistro importante, ya que no todas las notas ofrecen detalles sobre este particular. Sin embargo, la diferencia entre armas incautadas y número de víctimas coincide con los múltiples relatos de ejecuciones extrajudiciales que denuncian los familiares de las víctimas en estos casos³⁵², así como con los diversos indicadores de abuso en el uso de la fuerza letal, tal como se verá en la sección correspondiente. En esta propuesta se trataría de un indicador de abuso y no de incidencia.

Tabla 13. Relación entre fallecidos y armas incautadas en los procedimientos con resultados fatales para los civiles involucrados. Seguimiento de casos en las noticias.

	2017	2018	2019	Total
Casos registrados	997	1.257	2.105	4.341
Muertes por intervención de la fuerza pública	1,497	1,932	3,042	6,471
Armas incautadas	659	918	1,841	3,418
Porcentaje del número de armas en relación con el número de fallecidos	44%	47,5%	60,5%	52,80%

Elaboración propia

I-6. Número absoluto de agentes de seguridad pública en servicio muertos en homicidios, por arma de fuego.

+ Información oficial

Desde el año 2015 no se ha logrado conocer una cifra oficial de funcionarios de los cuerpos de seguridad víctimas de homicidio. Entre 2012 y 2016, con un promedio de 359 casos al año, en éstos no se especifica si se encontraban o no en ejercicio de sus funciones en el momento en el que ocurrieron los hechos.

Tabla 14. Número de policías víctimas de homicidio. Información oficial.

	2012	2013	2014	2015	2016	Promedio
Número de policías víctimas de homicidio	353	350	399	365	325	358,4

Elaboración propia basada en datos del CICPC para los años 2012-2015 y del MP para 2016³⁵³.

K. Ávila, "El FAES no depende de nadie"... (2022), Op. cit.; "Dan más balas de las que reciben..." (2020), Op. cit.

Para más detalles ver: K. Ávila, "¿Cómo muere la policía en Venezuela?..." (2018), Op, cit.;

En un estudio detallado de estos casos ocurridos en el Área Metropolitana de Caracas (AMC) durante el año 2013, cuya unidad de análisis eran los expedientes oficiales, uno de los hallazgos fue que la mayoría de los funcionarios víctimas de homicidio no se encontraban en ejercicio de sus funciones (73%), ni uniformados (68%), ni identificados como tales (52%) en el momento del hecho³⁵⁴. Resultados que luego fueron ratificados en una investigación posterior hecha a nivel nacional con el seguimiento de casos ocurridos en 2016, a través de las noticias³⁵⁵.

A partir del año 2017 no se cuenta con información oficial sobre estos casos, razón por la cual este indicador solo se hará sobre la base de la información construida a través del seguimiento de casos publicados en las noticias.

Información sistematizada de los medios de comunicación

A diferencia de lo que sucede con los casos de muertes a manos de las fuerzas de seguridad del Estado en los que la fuente noticiosa tiene un subregistro de aproximadamente el 70%, cuando se trata de policías víctimas este se reduce a un 19%. Por lo que podría afirmarse que en estos casos la fuente proveniente de las noticias es más cercana al dato oficial.

Para el año 2018 se contabilizaron 57 funcionarios víctimas de homicidio mientras se encontraban en servicio, al año siguiente se registraron 76, que representan respectivamente el 26,6% y el 36% de los casos totales de las muertes violentas de funcionarios durante ese período.

[&]quot;Funcionarios de cuerpos de seguridad víctimas de homicidio..." (2016), Op. cit.

K. Ávila, "Funcionarios de cuerpos de seguridad víctimas de homicidio..." (2016), Op. cit.

AMC año 2016: el 78% de los funcionarios fallecidos no se encontraban en ejercicio de sus funciones; el 71% no se encontraba uniformado y el 62% no estaba identificado como funcionario. Todo el país año 2016: 65% no se encontraba en ejercicio de sus funciones, 60% no estaba uniformado, 55% no estaba identificado como funcionario [K.Ávila, "¿Cómo muere la policía en Venezuela?..." (2018):138, Op, cit.].

Tabla 15. Número de policías víctimas de homicidio. Seguimiento de noticias.

	2016	2017	2018	2019	Promedio
Número de policías víctimas de homicidio. Información oficial	325	No disponible	No disponible	No disponible	325
Número de policías víctimas de homicidio. Noticias	264	157	214	210	211
Porcentaje que los casos de las noticias registrados representan respecto a la cifra oficial	81.2%	No disponible	No disponible	No disponible	81.2%
Número de policías víctimas de homicidio que NO se encontraban en ejercicio de sus funciones en el momento del hecho. Noticias	172	100	157	134	141
Porcentaje de policías víctimas de homicidio que NO se encontraban en ejercicio de sus funciones en el momento del hecho. Noticias	65%	63,7%	73,4%	63,8%	66%
Número de policías víctimas de homicidio que se encontraban en ejercicio de sus funciones en el momento del hecho. Noticias	92	57	57	76	71
Porcentaje de policías víctimas de homicidio que se encontraban en ejercicio de sus funciones en el momento del hecho. Noticias	34.84%	36.3%	26.6%	36%	33.44%

Elaboración propia 356

En contraste, dentro del seguimiento de casos de muertes por intervención de la fuerza pública, el número de agentes fallecidos en el contexto de esos eventos, es considerablemente menor y denota asimetrías aún mayores. A todo evento este sería un indicador de abuso y no de incidencia.

Par el año 2018 realmente se registraron 241 funcionarios fallecidos, y para 2019 unos 223, pero siguiendo los acuerdos metodológicos para garantizar la comparabilidad entre los países, se descartaron 27 para el primer año y 13 para el segundo, que no murieron por arma de fuego o cuyos casos no tenían un enlace vinculado con noticias, sino solo con ONG.

Tabla 16. Número de policías fallecidos en los mismos eventos en los que resultaron civiles fallecidos. Seguimiento de noticias.

	2016	2017	2018	2019	Promedio
Número de policías fallecidos en los mismos eventos en los que resultaron civiles fallecidos (contextos de enfrentamientos)	13	16	19	23	73
Número de muertes de civiles por intervención de la fuerza pública	1,764	1,497	1,932	3,042	8,252

Elaboración propia, para los años 2016-2017: Ávila, Muertes por intervención de... (2021), Op. cit.

La escogencia de una u otra cifra (Tabla 15 o 16) dependerá de lo que se quiera analizar, si se quiere hacer un análisis general, en el que se incluye la totalidad de los ataques letales contra la policía, con independencia del saldo letal sobre los civiles en estos eventos, se considerarán todos los casos en los que los funcionarios son víctimas de homicidio durante la prestación del servicio (Tabla 15, con las cifras de 57 y 76 para los años 2018 y 2019 –Opción A-). Este criterio "no es, obviamente, un índice de uso excesivo de la fuerza contra otros sino, por el contrario, de la capacidad de la policía de protegerse a sí misma (...) Un número alto de policías muertos en servicio no es tanto una señal de heroísmo como de falta de profesionalismo"³⁵⁷. Este fue el criterio para realizar la comparación entre países en el seno del MUFL, para no subestimar el número de funcionarios fallecidos en actos de servicio, en especial los que resultan víctimas de emboscadas y ataques, en los que en muchas ocasiones no tienen oportunidad siquiera de defenderse. Como ya se ha señalado, en este segundo supuesto, no se evalúa solo el uso excesivo de la fuerza, sino otras capacidades defensivas de los cuerpos de seguridad.

En cambio, si el enfoque es eminentemente situacional, en el que se quiere medir el abuso en los casos específicos de violencia letal institucional, se tomaría como referente el número que se extrae del análisis de los casos donde resultan los civiles fallecidos (Tabla16, con las cifras de 19 y 23 para los años 2018 y 2019 –Opción B-). Este es el criterio que se ha seguido en trabajos anteriores³⁵⁸ y que

I. Cano, "¿Cómo evaluar a la policía?", Qué es, cómo se hace y para qué sirve el trabajo policial. Ensayos sobre desempeño y evaluación de la policía (Caracas: CGP,2010):61.

C. Silva et al., "Uso de la fuerza letal..." (2012), Op.cit.; "Índice de letalidad 2008-2014..." (2017), Op. cit.; K. Ávila, "El FAES no depende de nadie"... (2022), Op,cit.; Muertes por intervención

a efectos de hacer más fluida la lectura y el análisis comparado, se colocará solo a pie de página como "Opción B".

I-7. Número de agentes de seguridad pública en servicio muertos en homicidios, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 agentes de seguridad pública (tasa).

Información oficial

No se cuenta con información oficial para el período objeto de estudio.

+ Información sistematizada de los medios de comunicación

Si se parte de las cifras oficiales conservadoras del número de funcionarios que están disponibles, presentadas en la variable I-3, y de los casos registrados en los medios de comunicación de funcionarios víctimas de homicidio mientras estaban activos, la tasa de agentes de seguridad pública muertos en servicio por cada 1,000 funcionarios sería de 0.31 para el año 2018 y de 0.38 para el año 2019³⁵⁹. Similares a la que para el año 2017 presentaba Colombia (0,3), inferior a la de México (0.5) y superior a las de Brasil y El Salvador (0,1 c/u)³⁶⁰.

Tabla 17. Número de agentes de seguridad pública en servicio muertos en homicidios, por arma de fuego intencional, por cada 1,000 agentes de seguridad pública (tasa). Seguimiento de noticias.

	2017	2018	2019
Número de policías víctimas de homicidio que se encontraban en ejercicio de sus funciones en el momento del hecho	58	57	76
Número de funcionarios	175,000	184,000	200,000
Tasa de policías víctimas por cada 1.000 funcionarios	0.32	0.31	0.38

Elaboración propia

de... (2021), Op. cit.; "Dan más balas de las que reciben..." (2020), Op. cit.; Uso de la fuerza y derecho a la vida... (2019), Op. cit.

En contraste, si lo que se quiere conocer es la tasa de agentes de seguridad pública muertos en servicio, en el contexto de las intervenciones que generaron muertes de civiles (Opción B), la tasa sería de 0.09 para el año 2017, de 0.10 para el 2018, y de 0.12 para el 2019.

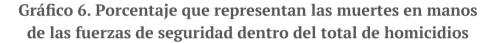
Silva et al. "Análisis comparativo regional..." (2019), Op. cit.

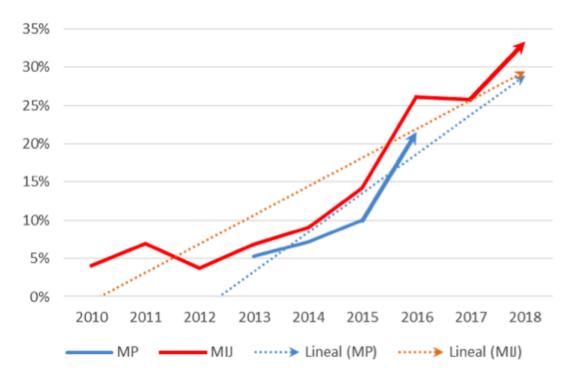
5.2. Indicadores de abuso

A-1. Proporción de civiles muertos por disparos intencionales de agentes de seguridad pública en servicio sobre el número total de homicidios intencionales.

Información oficial

En términos generales, según la información oficial disponible, el porcentaje que ocupan las muertes en manos de las fuerzas de seguridad dentro de los homicidios en Venezuela es cada vez mayor: en 2010 era apenas de un 4%, ocho años después llega a 33%. Es decir, uno de cada tres homicidios que ocurre en el país es consecuencia de la intervención de las fuerzas de seguridad del Estado. Durante 2018 murieron diariamente 15 jóvenes venezolanos por estas causas³⁶¹.





Fuente: K. Ávila, "Dan más balas de las que reciben..." (2020):327, Op. cit. MP: Ministerio Público; MIJ: Ministerio del Poder Popular para las Interiores Justicia y Paz.

OACNUDH, Informe de la Alta Comisionada... (2019), Op. cit.; K. Ávila, "Dan más balas de las que reciben..." (2020), Op. cit.

Para tener una idea de las dimensiones: en Brasil este tipo de casos apenas ocupan el 7% de sus homicidios. Durante 2017, Venezuela tuvo más muertes por intervención de la fuerza pública que este país vecino, que tiene siete veces su población: Brasil 4.670 muertes, Venezuela 4.998³⁶².

Otro contraste que puede resultar de interés es con EEUU, donde se estima que entre 8% y 10% de los homicidios ocurridos son consecuencia de la intervención de sus fuerzas de seguridad³⁶³. En Venezuela ese porcentaje es tres veces mayor.

Tal como ya se explicó en el indicador I-1, a partir del año 2019 el gobierno venezolano no ha dado más información sobre las muertes que generan sus fuerzas de seguridad. Para esa fecha solo informó sobre la cantidad de homicidios comunes, para un total de 6.710, sin considerar las muertes por intervención de la fuerza pública³⁶⁴. Si se consideran las estimaciones del OVV para ese año (2019), que arrojan una cifra muy similar al dato oficial del año anterior, la tendencia al aumento del porcentaje que las muertes a manos de las fuerzas de seguridad representan dentro de los homicidios continua, pudiendo alcanzar hasta el 44,5% de los homicidios ocurridos en el país³⁶⁵.

Tabla 18. Proporción de civiles muertos por disparos intencionales de agentes de seguridad pública en servicio sobre el número total de homicidios intencionales. Información oficial

	2016	2017	2018	2019	Total
Número de homicidios en general ^a	22,971	19,387	15,885	No disponible	58,243
Número de muertes por intervención de la fuerza pública	5,995	4,998	5,287	No disponible	16,280
Porcentaje que las muertes por intervención de la fuerza pública ocupan dentro de los homicidios	26.10%	25.80%	33.30%	No disponible	28.40%

Elaboración propia. Fuentes: Para los años 2016 y 2017 N. Reverol, Incidencia delictiva disminuyó... (2017), Op.cit.; para 2018 OACNUDH, Informe de la Alta Comisionada... (2019), Op. cit. a. Incluye las cifras oficiales de muertes por intervención de la fuerza pública.

³⁶² C. Silva et al., "Análisis comparativo regional..." (2019), Op. cit.

P. Ball, Violence in Blue. (EEUU: Granta, 2016) Disponible en: https://granta.com/violence-in-blue/

OACNUDH, Resultados de la investigación de las denuncias... (2020):7, Op. cit.

OVV, Informe Anual de Violencia 2019...(2019), Op. cit.

En estos datos no se especifica si todas estas muertes son consecuencia del uso de armas de fuego. No obstante, si se siguen las tendencias de los datos históricos recientes, puede inferirse que se trata aproximadamente del 90% de los homicidios ocurridos en el país³⁶⁶.

Información sistematizada de los medios de comunicación

A pesar del subregistro advertido en la fuente de medios, para garantizar la comparación internacional, se realiza el ejercicio para los años 2018 y 2019, en ambos se cuenta con la cifra oficial de homicidios comunes, a ésta se le sumarán los casos de muertes por intervención de la fuerza pública registrados en las noticias durante estos períodos, para luego ver el porcentaje que estas últimas representan dentro del total de los homicidios intencionales.

Entre los resultados resalta que, si bien en magnitudes mucho menores, igual se observa un incremento del porcentaje que estas muertes representan dentro del total de los homicidios. Teniendo un porcentaje de 15.4% para el año 2018 (un poco menos de la mitad de la cifra oficial) y 31.2% para el año 2019 (para el que no se tienen cifras oficiales pero cuyas estimaciones tienen hasta 13 puntos por encima).

Tabla 19. Proporción de civiles muertos por disparos intencionales de agentes de seguridad pública en servicio sobre el número total de homicidios intencionales. Información oficial y de seguimiento de noticias.

	2016	2017	2018	2019	Total
Homicidios comunes (cifra oficial)	16,976	14,389	10,598	6,710	48,673
Número de muertes por intervención de la fuerza pública seguimiento de prensa	1,764	1,497	1,932	3,042	8,235
Total de homicidios en general (suma de las dos anteriores)	18,740	15,886	12,530	9,752	56,908
Porcentaje que las muertes por intervención de la fuerza pública ocupan dentro de los homicidios en general	9.4%	9.4%	15.4%	31.2%	14.5%

Elaboración propia

MP, Informe Anual 2016 (Caracas, 2017); CICPC en P. Fernández y E. Tabares, "Homicidios en Venezuela (CICPC)", Sentido e impacto del uso de armas de fuego en Venezuela (Caracas: Comisión Presidencial para el Control de Armas y Desarme y Universidad Nacional Experimental de la Seguridad, 2013): 71-114.

A-2. Relación entre civiles muertos por arma de fuego intencional por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego intencional en homicidios mientras estaban de servicio.

+ Información oficial

Como ya se mencionó en el desarrollo de los indicadores I-1 e I-6 no se tiene información oficial sobre los agentes víctimas de homicidio desde el año 2016, y tampoco de las muertes por intervención de la fuerza pública para el año 2019. Razones por las cuales no es posible hacer el cálculo basado solo en información oficial.

Información sistematizada de los medios de comunicación

Si se toma como referencia la cifra de funcionarios fallecidos en actos de servicio, con independencia que se haya o no generado muertes de civiles en esos casos, para el año 2018 por cada policía fallecido murieron 34 civiles, y al año siguiente esta cifra llegó a 40, observándose incrementos de -al menos- seis puntos en cada uno de los años estudiados, cuyo promedio general es de 29 civiles fallecidos por cada funcionario asesinado³⁶⁷.

Tabla 20. Relación entre civiles muertos por arma de fuego intencional por agentes de seguridad pública en servicio y agentes de seguridad pública muertos por arma de fuego intencional en homicidios mientras estaban de servicio. Seguimiento de casos en las noticias.

	2016	2017	2018	2019	Total
Número de policías víctimas de homicidio que se encontraban en ejercicio de sus funciones en el momento del hecho	92	57	57	76	282
Número de muertes por intervención de la fuerza pública seguimiento de prensa	1,764	1,497	1,932	3,042	8,235
Civiles fallecidos por cada funcionario fallecido	19	26	34	40	29

Elaboración propia

En cambio, si se hiciera el cálculo solo con los policías fallecidos en el contexto de los mismos eventos donde hay muertes de civiles (Opción B) esta proporción aumentaría cuatro veces: 136 para 2016, 94 para 2019, 102 para 2018 y 132 para 2019, con un promedio de 116 para los cuatro años analizados. Para más detalles ver la Tabla 16.

A-3. Índice de letalidad: Relación entre el número de civiles muertos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio y el número de civiles heridos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio.

Información oficial

No se cuenta con la información oficial de heridos³⁶⁸ por intervención de la fuerza pública para el período objeto de estudio, ni con el número de civiles muertos por estas causas para el año 2019. Razones por las cuales no se puede realizar el cálculo.

Información sistematizada de los medios de comunicación

En los casos analizados con el seguimiento de prensa para el año 2018 se contabilizaron 1,932 civiles fallecidos por agentes de seguridad pública por arma de fuego durante el servicio y 34 civiles heridos en las mismas circunstancias, esto da una razón entre ambas cifras de 56.8. Es decir, que por cada civil herido fallecen 57.

Los resultados para 2019 son similares, se registraron 3,042 civiles muertos por intervención de la fuerza pública y 51 civiles heridos en los mismos eventos, lo que da una razón de 59.7 entre ambas. Es decir, por cada civil herido fallecen 60.

Para tener idea de las dimensiones de estas cifras tómese como referente que Chevigny³⁶⁹ plantea que la muerte de más de diez o quince civiles por cada funcionario de seguridad "sugiere que se pudiera haber utilizado la fuerza letal para fines distintos de la protección de la vida en situaciones de emergencia", lo cual sirve como indicador de un uso excesivo de la fuerza letal. En Venezuela este límite se sobrepasa entre seis y cuatro veces. A todo evento, este índice debería ser siempre inferior a uno³⁷⁰.

Chacón en su interesante trabajo doctoral explica cómo en Venezuela las víctimas no fatales de la violencia armada son invisibles frente a la mirada y acciones del Estado, ni siquiera existen estadísticas sanitarias oficiales sobre los heridos por arma de fuego en el país. Solo se cuenta con un precario y circunstancial registro administrativo hospitalario, que no llega a ser sistematizado para la construcción nacional de una estadística que haga visibles a estas personas. A, Chacón, El registro sanitario de las víctimas invisibles de la violencia armada: los lesionados por armas de fuego. Un testimonio de investigación (Caracas: REACIN, 2020). Disponible en: https://bit.ly/3k9ktlX

P. Chevigny, "Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina", Série DOSSIÊ NEV, N°2 (1991).

C. Silva et al., "Análisis comparativo regional..." (2019), Op. cit.

Además, 2018 y 2019 arrojan índices de letalidad muy superiores a los de los años 2016 y 2017, que fueron de 22 y 16 respectivamente (ver Tabla 21). Para el año 2018 el índice de letalidad aumentó un 257% respecto al año 2017. En 2019 siguió creciendo un 5% más en contraste con el año anterior.

Por su parte, el año 2017 refleja el índice de letalidad más bajo del período estudiado, esto pudiera explicarse por las protestas masivas ocurridas en todo el país. Paradójicamente, las manifestaciones trajeron como consecuencia que la violencia institucional de carácter letal, que se aplica de manera masiva y sistemática en los barrios periféricos empobrecidos, se adaptara, dosificara y trasladara a los centros urbanos y vías principales donde ocurrían las manifestaciones, en las que el perfil de las víctimas es distinto, cuenta con mayores redes de solidaridad, visibilidad y protección, y por ende, poseen un mayor poder de reclamo social, lo que de alguna manera motivaría que la violencia letal se expresara de manera más moderada ese año³⁷¹. Una vez impuesta la "pacificación" por parte del gobierno a través de la ANC y la creación de la FAES a mediados de 2017, puede observarse claramente un incremento de los índices de letalidad en el país (Gráfico 7).

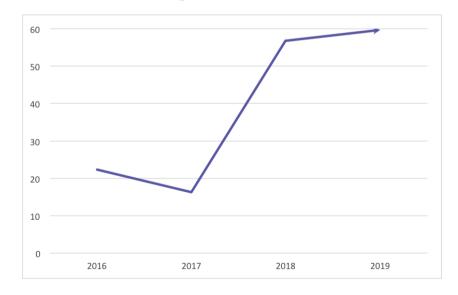


Gráfico 7. Civiles fallecidos por cada civil herido (índice de letalidad)

Elaboración propia

K. Ávila, "Estado de excepción y necropolítica..." (2018), Op.cit.; K. Ávila y N. Gan, "Balance de muertes violentas..." (2018), Op. cit.

Es de advertir que en el 97% de los casos registrados del seguimiento de los diarios se contabilizó como cero (0) la no información sobre la existencia o no de heridos³⁷². Posiblemente, en la mayoría de éstos no resultaron heridas otras personas. En otros, las heridas pudieron haber sido leves o simplemente no se encontró el hecho como noticioso (los heridos no son tan noticiosos como los fallecidos), lo que puede generar un sesgo en esta información³⁷³. En consecuencia, el índice de letalidad basado en los datos producto del seguimiento de los diarios tiende a sobreestimar su valor porque es más común que las noticias den cuenta de los muertos que de los heridos. No obstante, la ausencia de sobrevivientes es un patrón que puede verificarse en los relatos de las madres de los jóvenes que mueren a manos de las policías³⁷⁴. Lamentablemente, las autoridades no contestaron a la solicitud formal de información para hacer este cálculo con datos oficiales.

Tabla 21. Relación entre el número de civiles muertos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio y el número de civiles heridos por disparos intencionales por agentes de seguridad pública en servicio. Seguimiento de casos en las noticias.

	2016	2017	2018	2019	Total
Número de muertes por intervención de la fuerza pública	1,764	1,497	1,932	3,042	8,252
Número de heridos por intervención de la fuerza pública	79	92	34	51	259
Civiles fallecidos por cada civil herido (índice de letalidad)	22.3	16.3	56.8	59.7	31.9

Elaboración propia, para los años 2016-2017: K. Ávila, Muertes por intervención de la fuerza pública... (2021), Op. cit.; para 2018 y 2019 la presente investigación.

Este porcentaje fue del 94% en 2016, 96% en 2017, 98,7% en 2018 y 98,8 en 2019.

Sesgos similares se han encontrado en trabajos anteriores: C. Silva et al., "Índice de letalidad 2008-2014..." (2017), Op. cit.; K. Ávila, Uso de la fuerza y derecho a la vida... (2019), Op. cit.; "Venezuela" (2019), Op. cit.; Muertes por intervención de la fuerza pública... (2021), Op. cit.

K. Ávila, "El FAES no depende de nadie"... (2022), Op. cit.; Uso de la fuerza y derecho a la vida...(2019), Op.cit.

A-4. Relación entre el índice de letalidad de la población civil (civiles muertos divididos por civiles heridos) y el índice de letalidad de los agentes de seguridad pública en servicio (agentes muertos divididos por agentes heridos).

Información oficial

No se cuenta con la información oficial de heridos (ni de civiles por intervención de la fuerza pública, ni de agentes de seguridad estatales) para el período objeto de estudio, ni con el número de civiles muertos por estas causas para el año 2019. Razones por las cuales no se puede realizar el cálculo.

Información sistematizada de los medios de comunicación

Siguiendo el criterio establecido para los indicadores I-6 (Opción A), I-7 y A-2 de trabajar con las cifras de los casos en los que los funcionarios resultan fallecidos en la prestación del servicio con independencia de las circunstancias específicas del hecho (Tablas 15 y 20), la cantidad de funcionarios heridos fue de 26 para el año 2016, 20 para el 2017, 43 para 2018 y 25 para 2019. Teniendo como resultado que por cada funcionario herido murieron cuatro para el año 2016, tres en el año 2017, uno en 2018 y tres en 2019.

Tabla 22. Índice de letalidad de los agentes de seguridad pública en funciones: agentes muertos divididos por agentes heridos. Con independencia de los resultados fatales para los civiles involucrados (Opción A) ³⁷⁵

	2016	2017	2018	2019	Total
Número de agentes fallecidos en funciones	92	57	57	76	283
Número de agentes heridos en funciones	26	20	43	25	114
Agentes fallecidos por cada agente herido (índice de letalidad)	3.5	2.9	1.3	3.04	2.5

Elaboración propia

......

En contraste si se trabaja solo con los casos en los que los civiles resultan fallecidos por la intervención de la fuerza pública (Opción B) la relación es inversa y el número de heridos incrementa (59 para el 2016, 91 para el 2017, 50 para el 2018 y 126 para el 2019) porque, por una parte, se trata de una mayor cantidad de casos de enfrentamientos reales, pero, por otra, refleja mayores asimetrías en el uso de la fuerza por parte de la policía como su pudo evidenciar claramente en la Tabla 16.

La razón entre los índices de letalidad de civiles y los de funcionarios sería de seis para 2016 y 2017, de 44 para 2018 y de 20 para el 2019. Con este indicador lo que se espera es que el valor no sea muy superior a uno, en la medida que se aleje de ese número la letalidad generada por los agentes públicos no puede ser explicada en función del riesgo al que están expuestos, y sugeriría un uso excesivo de la fuerza³⁷⁶; como puede evidenciarse los valores en Venezuela son muy elevados.

Tabla 23. Razones entre el índice de letalidad de civiles y el de agentes

	2016	2017	2018	2019	Total
Índice de letalidad de civiles	22.3	16.3	56.8	59.7	38.8
Índice de letalidad de agentes	3.5	2.9	1.3	3.04	2.7
Razones entre el índice de letalidad de civiles y el de agentes	6.4	5.6	43.7	19.6	14.4

Elaboración propia

A-5. Promedio de civiles muertos por arma de fuego intencional por agentes de seguridad pública en servicio por incidente, teniendo en cuenta todos los incidentes que causaron muertos o heridos por arma de fuego.

Información oficial

La última información oficial a la que se ha podido tener acceso fue del año 2016 (MIJ), cuyo promedio aproximado era 1,2 víctimas por caso, lo que pudiera sugerir que en la fuente noticiosa hay una ligera sobrerrepresentación de la cantidad de víctimas por caso³⁷⁷. Lamentablemente, no se cuenta con la información oficial para el período estudiado.

Información sistematizada de los medios de comunicación

Este indicador es sensible a la presencia de masacres y homicidios múltiples durante las intervenciones estatales, en el caso venezolano se ha sostenido que las masacres son *por goteo*³⁷⁸, es decir, muchos casos con pocas víctimas de forma reiterada y prolongada en el tiempo, "como el accionar de grupos exterminio to-

C. Silva et al, "Análisis comparativo regional..." (2019), Op. cit.

K. Ávila, Muertes por intervención de la fuerza pública... (2021):18, Op. cit.

K. Ávila, Uso de la fuerza y derecho a la vida... (2019), Op. cit.

lerados o fomentados"³⁷⁹, que termina arrojando un gran número de víctimas en total. Así lo refleja la última cifra oficial disponible del año 2018 que indica que 15 jóvenes mueren diariamente por intervención de la fuerza pública en Venezuela, estas muertes no ocurren en un solo caso ni en un solo lugar.

La información sistematizada de las noticias nos confirma que no son más de dos víctimas por caso, permaneciendo bastante estables durante el período estudiado: 1.5 víctimas por caso para los años 2017 al 2019. Siendo el 2016 el que presentó el promedio más alto (1.9), esto se explica, en parte, porque fue el año que recogió el impacto de las OLP - analizado en otro espacio³⁸⁰- que crearon las condiciones para la ocurrencia de algunas masacres, las tres más conocidas y que conmovieron al país fueron las de Tumeremo -oficialmente se admiten 17 víctimas (se denuncian 28)-, la de Barlovento -13 víctimas- y la de Cariaco -nueve víctimas-³⁸¹.

Tabla 24. Promedio de víctimas por caso

	2016	2017	2018	2019	Total
Muertes por intervención de la fuerza pública	1,764	1,497	1,932	3,042	8,235
Casos registrados	905	979	1.257	2.105	5.246
Promedio de víctimas por caso	1.9	1.5	1.5	1.5	1.6

Elaboración propia

R. Zaffaroni, La palabra de los muertos: Conferencias de criminología cautelar. (Buenos Aires: EDIAR, 2011):432.

K. Ávila, "Las Operaciones de Liberación del Pueblo..." (2017), Op. cit.

K. Ávila, "Estado de excepción y necropolítica..." (2018):200-202, Op. cit

6. Conclusiones

En la siguiente tabla se resumen los indicadores descritos en las secciones anteriores que serán objeto de comparación con el resto de los países que forman parte del MUFL:

Tabla 25. Resumen de los indicadores

Indicadores	Fuentes: Oficial/ Noticias	2016	2017	2018	2019
I-1. Civiles muertos (CM)	Oficial	5,995	4,998	5,287	•••
1-1. Civites inder tos (Civi)	Noticias	1,764	1,497	1,932	3,042
1.2 CM nov 100 000 bob	Oficial	19.3	15.9	16.6	
I-2. CM por 100,000 hab.	Noticias	3.7	4.7	6.1	9.4
LZ CM nov 1 000 agentes seg	Oficial		28.6	26.7	•••
I-3. CM por 1,000 agentes seg.	Noticias	•••	8.6	10.5	15.2
L4 CM nov 1 000 detenciones	Oficial	•••	•••	56.6	•••
I-4. CM por 1,000 detenciones	Noticias			20.7	
I-5. CM por 1,000 armas incautadas	Oficial			395,6	•••
	Noticias			144,6	
I-6. Agentes muertos (AM) en servicio	Oficial	•••			
	Noticias	92	57	57	76
1744 4000	Oficial	•••	•••	•••	•••
I-7. AM por 1,000 agentes	Noticias	•••	0.32	0.31	0.38
A 4 0/11	Oficial	26.1%	25.8%	33.3%	•••
A-1. % Homicidios por interv. Estado	Noticias	9.4%	9.4%	15.4%	31.2%
1.2.D. / 5M AM	Oficial	•••			•••
A-2. Razón entre CM y AM	Noticias	19	26	34	40
A 7 (-3' d-1-4-1'd-1 d3-1'	Oficial	•••			
A-3. Índice de letalidad de civiles	Noticias	22.3	16.3	56.8	59.7
A-4. Razón de letalidades	Oficial	•••			
	Noticias	6.4	5.6	43.7	19.6
A-5. Media de civiles muertos por incidente	Oficial	1.2	•••	•••	•••
	Noticias	1.9	1.5	1.5	1.5

Elaboración propia

Los niveles de letalidad policial en Venezuela son alarmantes, cinco mil civiles muertos por las fuerzas de seguridad anualmente durante los últimos cuatro años analizados. Números superiores a los de Brasil que tiene siete veces su población. Con tasas que oscilan entre los 16 y 19 pccmh, cifras que se encuentran por encima de la tasa global de homicidios de la mayoría de los países del mundo. De igual manera tiene unas tasas mayores de 27 civiles muertos por cada 1,000 agentes de seguridad, y a 396 muertos por cada 1,000 armas incautadas. Estas cifras contrastan con el número de agentes fallecidos en funciones que oscila entre 57 y 92 al año.

Las víctimas de la violencia en Venezuela, a semejanza del resto de la región, son jóvenes de los barrios periféricos, ellos son víctimas y también victimarios, ya que los agentes de seguridad provienen de los mismos sectores sociales excluidos que sus víctimas. La violencia institucional reproduce las lógicas de exclusión y selectividad de manera más dramática. En los datos analizados se pudo apreciar la desproporción en el uso de la fuerza letal por parte de los cuerpos de seguridad del Estado, en estos casos los enfrentamientos son eventos excepcionales.

Al analizar los indicadores específicos para medir abuso policial, se constata la gravedad del caso venezolano. Las muertes en manos de las fuerzas de seguridad cada vez ocupan un porcentaje mayor en los homicidios del país. Las cifras de los años en estudio nos indican que uno de cada tres homicidios ocurridos en Venezuela es consecuencia de la intervención de las fuerzas de seguridad del Estado, lo que rebasa tres veces el umbral extremo de 10%. Diariamente unas 15 personas fallecen por estas razones. En la relación entre muertos y heridos civiles con los ataques mortales que padecen los policías, se constatan grandes asimetrías: por cada funcionario fallecido pueden morir hasta 40 civiles; por cada civil herido fallecen 60. En contraste, por cada funcionario herido, solo tres fallecen. Lo que confirma la desproporción entre unos y otros.

En general, son cifras incrementales y superiores no solo a la de años anteriores, también lo son respecto a las encontradas en los países vecinos que evidencian la gravedad del caso venezolano. Ante esta realidad que se ha descrito, en procura de salvar vidas, a continuación se proponen unas líneas de acción iniciales para contener racional e institucionalmente esta fuerza letal del Estado, que parece operar de manera cada vez más ilimitada.

7. Recomendaciones

- a. Para que estas propuestas tengan sentido debe preexistir un Estado Social de Derecho, con mínima legitimidad democrática, equilibrio de poderes, instituciones de justicia autónomas e independientes y oposición política. Si bien ningún Estado real cumple del todo con estas condiciones, el caso venezolano, tal como se ha detallado, se aleja bastante de estas metas. Sin la solución política previa a este déficit democrático y la limitación al ejercicio del poder estatal, la materialización de estas recomendaciones es de muy difícil realización. Sin condiciones políticas e institucionales, estos intentos de recetarios sectoriales pudieran ser percibidos como descontextualizados o enunciaciones de buenos deseos. El cómo crear esas condiciones excede en mucho a este modesto trabajo.
- b. Las máximas autoridades políticas e institucionales del país deben condenar oficialmente el uso arbitrario y excesivo de la fuerza, en especial los casos de ejecuciones extrajudiciales. En esta condena se debe hacer énfasis en las responsabilidades de la cadena de mando, así como prohibir la eventual existencia de grupos armados que actúen al margen de la estructura formal del Estado que puedan incurrir en este tipo de actos³⁸².
- c. Contar con información de calidad y diagnósticos concretos para la toma de decisiones e intervenciones acertadas sobre casos de muertes a manos de las fuerzas de seguridad del Estado, detenciones, desapariciones forzadas, torturas y malos tratos. Esta información debe ser pública y presentada de manera detallada por meses, estados, sexo y edad de las personas, razones legales, organismo institucional involucrado, y en los casos que corresponda, el centro de detención y estatus procesal del detenido.
- d. La Defensoría del Pueblo, el MP y la Defensa Pública deben hacer intervenciones inmediatas con funcionarios de guardia las 24 horas del día, que garanticen los derechos de los detenidos, además de llevar un registro detallado en los casos donde existan violaciones a sus derechos. Los tribunales de control también deben hacer lo propio y llevar sus estadísticas sobre estos casos.

Amnistía Internacional, Programa de 14 puntos para prevenir las ejecuciones extrajudiciales (Reino Unido, 1992).

- Cesar los operativos policiales militarizados genéricos y de redadas de esta naturaleza.
- f. Investigar, procesar y sancionar de manera efectiva, tanto penal como administrativamente, a los funcionarios policiales y militares responsables de las muertes generadas en estos contextos, así como a los involucrados en privaciones ilegítimas de libertad y demás delitos conexos. Llevar las estadísticas respectivas sobre estos casos y hacerlas de acceso público.
- g. Suspender a cualquier funcionario sospechoso de participar en violaciones de derechos humanos hasta que se lleve a cabo una investigación imparcial e independiente.
- h. El MP debe solicitar las medidas privativas de libertad contra los funcionarios involucrados en estos hechos cuando procedan. Los tribunales deben ordenar y asegurar que se hagan efectivas las aprehensiones correspondientes.
- i. Garantizar la cooperación plena de la policía y las instituciones militares en las investigaciones, así como en la detención de los funcionarios contra los que se hayan dictado órdenes de aprehensión.
- j. Garantizar que las instituciones responsables de la seguridad ciudadana, el MP y la administración de justicia no empleen a ningún funcionario público que haya sido declarado directa o indirectamente como responsable de violaciones de derechos humanos.
- k. Proteger efectivamente a las víctimas, familiares y testigos, del uso de la fuerza letal por parte de funcionarios de los cuerpos de seguridad del Estado, en especial las que han sido objeto de amenazas. Garantizar un sistema de indemnización y compensación de familiares y víctimas.
- L. Aplicar los Principios de Naciones Unidas relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias y el Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias (Protocolo de Minnesota), así como sus respectivas actualizaciones, para todos los casos de muertes en manos de las fuerzas de seguridad del Estado.

- m. Prohibir e impedir en la práctica las detenciones arbitrarias e ilegales, especialmente las desapariciones forzadas, en las que los familiares desconocen la información sobre la aprehensión y el lugar de reclusión del detenido. Y en caso de realizarse aplicar de manera inmediata y ejemplarizantes las debidas sanciones penales y administrativas.
- n. Establecer claros controles (internos y externos) y fiscalización sobre las instituciones policiales y militares, especialmente respecto al uso de armas y municiones. El Estado debe tener control real y efectivo sobre estas instituciones.
- o. Prohibir o en su defecto hacer cada vez más excepcional la intervención de fuerzas militares en el control de manifestaciones, práctica de detenciones en procesos de naturaleza civil y demás labores de seguridad ciudadana.
- p. Prohibir o en su defecto hacer cada vez más excepcional la intervención de grupos tácticos o especiales, que no están entrenados ni equipados para el control de manifestaciones, en este tipo de eventos. En este mismo sentido debe erradicarse el uso de armas de fuego y de guerra en estas intervenciones.
- q. Los funcionarios que formen parte de operativos o practiquen detenciones deben estar plenamente identificados, con sus nombres completos en sus uniformes, insignias institucionales correspondientes y rostro al descubierto. Debe prohibirse el uso de capuchas o máscaras que dificulten su identificación.
- r. Evitar que policías y militares lleven el control político de la seguridad ciudadana. Se debe asegurar la rendición de cuentas de estas instituciones. El objetivo de estas instituciones debe ser la reducción de la violencia, en especial de la que tiene resultados letales, no su incremento.
- S. Desmilitarizar la seguridad ciudadana, asegurar el retiro de las fuerzas militares, así como erradicar sus lógicas y tácticas en estas labores. Garantizar la supervisión y el mando civil en estas actividades. La colaboración de militares en estas labores, de acuerdo al marco legal vigente en Venezuela, debe ser sólo excepcional.
- t. Revertir la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y volver a reconocer la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- u. Ante la conflictividad y la reducción de la violencia el Estado debe intervenir de manera oportuna y permanente. La intervención policial en la conflictividad no es exclusiva, pero sí es importante. Se necesita una mejor y debida prestación del servicio policial, tal como se ha diseñado a partir del año 2006 desde la CONAREPOL y plasmado luego, en 2009, en la LOSPCPNB. Este modelo normativo debe trascender de la mera propaganda oficial para convertirse en una realidad institucional.
- v. Es fundamental construir una mínima estabilidad, solidez y fortaleza institucional, revisar la estructura política del Estado, ejercer el poder limitado por la ley, con pesos y contrapesos, con un poder judicial y un MP independientes, con un órgano de investigaciones adscrito a este último.
- w. Ante el cambio discursivo y de prácticas policiales y militares de los últimos años, donde parece estarse sustituyendo el Estado Social de Derecho por un Estado Policial-Militar, se considera importante insistir en lo siguiente: la presencia del Estado Social, de las instituciones encargadas de la satisfacción de los derechos básicos a la alimentación, salud, educación, trabajo y vivienda deben ser las primeras en estar presentes en la comunidad y cumplir con su rol. Esto no significa que deba confundirse la política social con la política de seguridad, la segunda debe formar parte de la primera. Una política de seguridad sin una política social que le sirva de marco y que no sea realmente efectiva, carece de sentido. No se puede pretender sustituir con el Sistema Penal y con las policías lo que no se ha realizado previa y efectivamente con la política social.

X.

— MONITOR General — LETA Recommendations

++++

s was presented before, each national chapter had specific recommendations for the country. The present recommendations are a general summary of those that are valid for most of the countries analysed. In general, they do not differ much from those presented in the 2019 report since not much has changed since then.

Regulation of the use of force

International standards that refer to the Use of Force are contained, as previously mentioned, in various instruments; the Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Officials Enforcers of the Law being the most specific. National regulations on the use of force must comply with these standards and mention them explicitly, laying out the exceptional circumstances in which lethal force may be used. In addition to doctrine, regulations should also cover equipment and training necessary for security agents to comply with such principles.

Currently, national regulations in the region are often contained in internal police documents or in general guidelines. Ideally, a specific law should be approved to address the use of force by State agents. This should increase compliance, transparency and access to justice for victims of abuse. This law must incorporate international standards.

Investigation

A rigorous investigation of each incident of use of lethal force that results in victims, both administrative and criminal, is essential to hold agents and institutions accountable for their use of lethal force and to prevent abuses. Existing jurisprudence from the Inter-American Court of Human Rights³⁸³ has estab-

See for example, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Nadege Dorzema y Otros vs. República Dominicana, Sentencia del 24 de Octu-

lished that such investigations must be carried out by institutions - ideally specialized - or, at least, by members of units different from the ones that participated in the action, so that the independence of the investigation is guaranteed. However, at present most countries in the region lack specific normative frameworks to address this issue.

Investigations should also establish responsibilities within the chain of command. During the investigation, police officers involved in cases with fatal outcomes should be removed from active duty. However, no punitive measure should be taken against them until their responsibility is established in order, in respect of the presumption of innocence. Witnesses and victims of state interventions should be protected during the legal process. If state responsibility is proven, victims must receive adequate compensation.

Political discourse

Public authorities must abstain from making statements that encourage use of lethal force by public security agents, let alone justify abuses. Phrases such as "a good criminal is a dead criminal" or "one bullet, one kill" are not uncommon by public officials or candidates in the region and actively promote abuses and summary executions.

Preventive measures

Beyond criminal investigations that have proven so far insufficient to stop abuses, administrative measures are needed to prevent abuse of lethal force. To this effect, internal non-disciplinary mechanisms should be created inside public security institutions, such as police forces, in order to monitor use of lethal force and introduce preventive measures to moderate its use. Institutions should contemplate a variety of measures for that purpose, including doctrine, operating procedures, recruitment, equipment, training and internal supervision. For instance, any officer involved in a shootout with victims, whether state officers

bre de 2012. Other cases available in: Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 25 : Orden público y uso de la fuerza / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ). -- San José, C.R. : Corte IDH, 2020. Available at: https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo25.pdf

or civilians, should be given psychological support to diminish stress that could result, among other negative consequences, in an increased probability of use of force. Also, commanders of police or military units with a high incidence of lethal force should be made accountable.

Transparency

There is still an important deficit of public information on the use of lethal force in Latin America and the Caribbean, as this study has demonstrated. Even though it is possible to access information through official requests, data is often incomplete, deficient and, in some cases, non-existent. Only Jamaica appears to have a regular reporting mechanism through an external oversight body: INDECOM.

It is essential that cases of use of lethal force be accurately recorded. Information should contain sufficient detail such as: the nature of the incident, its location, whether or not the agents were on duty, the type of weapons used, the gender of the victim and of the officers involved, the forces to which the agents belonged and the number of lethal and non-lethal victims, both among State agents and among civilians.

In addition, this data must be consolidated and published regularly, for example through a yearly report by an official institution, in order to allow monitoring by both the State itself and civil society. Indeed, the Inter-American Human Rights Court has determined the obligation of States to publish a yearly report on the use of force in several sentences³⁸⁴.

Civil nature of the Public Security

Public security is a civilian function which should be carried out by civilian institutions. Even if it is not uncommon in the region that armies are called upon for support, the civilian character of public security should be maintained. This is a

See for example: Inter-American Court of Human Rights. (2017). Case of favela Nova Brasília v. Brazil. Preliminary objections, merits, reparations and costs. C, n. 333. Retrieved from https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/overview.cfm?doc=1787&lang=en. See also: Inter-American Court of Human Rights. (2021). Case Guerrero, Molina and others vs. Venezuela. Retrieved from https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec 424 esp.pdf

point in which the Inter-American Court of Human Rights has insisted on in different rulings³⁸⁵. Military institutions have a wholly different doctrine and training since their purpose is defending the country against external enemies. This could result in excessive use of force if applied against its own population. Also, armies are often not subjected to the same legislation and regulations as police forces which might make the accountability of their interventions more difficult. Likewise, transparency is often harder to obtain from military institutions.

See for example: Inter-American Court of Human Rights, Case of Alvarado Espinoza et al. V. Mexico, Judgment of november 28, 2018. Available at: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_ing.pdf



Bibliography

- + ACNUR (2019) La UE, OIM y ACNUR expresan su solidaridad con los refugiados y migrantes venezolanos. Disponible en: https://bit.ly/3aHSSR4
- Aguilar, Jeannette, et al. Boletín de prensa, vol. 32, no. 4. 2018. Disponible en: http://repositorio.uca.edu.sv/jspui/bitstream/11674/2026/1/Bolet%C3%ADn%2Cvol.32%2Cno.4%20%282018%29.pdf
- + Aimar, González and Montero (2005) "Política, policía y violencia en la provincia de Santa Fe", in Sozzo (ed.), Policía, violencia, democracia: Ensayos sociológicos. Argentina: Centro de Ediciones Universidad Nacional del Litoral: 15-85
- Amnesty International (2006). Frequent police killings in Trinidad & Tobago go unpunished, says Amnesty International. https://www. amnesty.org.uk/press-releases/trinidad-and-tobago-unlawful-police-kill-ings-must-not-go-unpunished
- + Amnistía Internacional (1992). Programa de 14 puntos para prevenir las ejecuciones extrajudiciales. Reino Unido.
- Amnistía Internacional (2020) Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social [Informe web y PDF] Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://www.amnesty. org/es/latest/research/2020/10/eyes-on-chile-police-violence-at-protests/
- Aniyar, L. (1989) "Los muertos de la democracia: Proyecto autoritario de la democracia y sus efectos generadores de represividad en las representaciones sociales". Capítulo Criminológico, N° 17.
- + Antillano, A (2010) "¿Qué conocemos de la violencia policial en Venezuela? Las investigaciones e hipótesis sobre el uso de la fuerza física por la policía". Espacio Abierto, Vol.19, N°2. Pgs.331-345.
- Antillano, A. y Centro para la Paz y los Derechos Humanos de la UCV (2007). "Características de la policía venezolana". En Gabaldón, L. y Antillano, A. La policía venezolana. Desarrollo institucional y perspectivas de reforma al inicio del tercer milenio. Vol. I. Caracas: Comisión Nacional para la Reforma Policial.
- + Asamblea Constituyente de 1991. (1991). Constitución Política de la República de Colombia. Gaceta Constitucional Nº 116 de 20 de julio de 1991. Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica

- Asamblea General de la ONU. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. 1979. Disponible en: http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ LawEnforcementOfficials.aspx
- Ávila Salcedo, Jesús. (2011). Medios nativos digitales en Colombia: una mirada a cuatro de ellos a partir de su cubrimiento periodístico de las protestas contra el abuso policial en Bogotá. Bogotá: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
- + Ávila, K. (2022) "El FAES no depende de nadie". La muerte como divisa. Caracas: Provea, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV, REACIN. En proceso de edición para su pronta publicación.
- + Ávila, K. (2021) Muertes por intervención de la fuerza pública en Venezuela, 2016-2019. Bogotá: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) y REACIN. Disponible en: https://bit.ly/3mhqX2n
- + Ávila, K. (2020) ¿Qué es más mortal en Venezuela: sus fuerzas de seguridad o el COVID-19? Inquietudes securitarias en tiempos de pandemia. Caracas: Friedrich Ebert Stiftung,. Disponible en: https://bit.ly/3miyD2P
- + Ávila, K. (2020) "Dan más balas de las que reciben: Uso de la fuerza letal en la Venezuela post-Chávez". Crítica Penal y Poder, N°20 Disponible en: https://bit.ly/3AdgH0d
- + Ávila, K. (2019) Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela. Caracas: Prove. Disponible en: https://bit.ly/3inDJuU
- + Ávila, K. (2019) ¿Qué pasó con la reforma policial en Venezuela? Preguntas y respuestas básicas sobre el proceso en su etapa púber. Bogotá: Análisis para el Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Disponible en: https://bit.ly/39WU6Kt
- + Ávila, K. (2018) «Estado de excepción y necropolítica como marco de los operativos policiales en Venezuela». Revista Crítica Penal y Poder, N°15: 180-214. Disponible: https://bit.ly/3uuPKDV
- + Ávila, K. (2018) «¿Cómo muere la policía en Venezuela? Una visión panorámica de la victimización por homicidio de los funcionarios de cuerpos de seguridad del Estado». Misión Jurídica, Revista de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad del Colegio Mayor de Cundinamarca, Vol. 11, N° 15: 125-146. Disponible en: https://bit.ly/3B3FhBP
- + Ávila, K. (2018) ¿Cómo analizar las actuales cifras delictivas en Venezuela? Caracas: Amnistía Internacional. Disponible en: https://bit.ly/3myVid5
- Ávila, K. (2017) «Las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP): entre las ausencias y los excesos del sistema penal en Venezuela». Crítica Penal y Poder, N°12:58-86. Disponible en: https://bit.ly/3ioXnqH

- Ávila, K. (2017) "Homicidios en Venezuela: principales debates y aproximaciones explicativas".
 Misión jurídica. Revista de Derecho y Ciencias Sociales, N° 12,:117-140. Disponible en: https://bit.ly/3kYt9MS
- Ávila, K. (2016) «Funcionarios de cuerpos de seguridad víctimas de homicidio: estudios de casos del Área Metropolitana de Caracas». Desafíos, 28 (II): 17-64. Disponible en: http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/5051/3446
- Ávila, K. (2015) "Seguridad Ciudadana y Seguridad Nacional: La lucha por el control de las manifestaciones y del orden público en Venezuela". En Libro Homenaje a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales en el centenario de su fundación 1915-2015. Tomo I. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Disponible en: https://bit.ly/3oyij22
- + Ávila, K. (2014) "El órgano de investigaciones criminalísticas en el contexto de las campañas securitarias en Venezuela". Crítica Penal y Poder, N°6:36-65. Disponible en: https://bit.ly/3n5yu4X
- Ávila, K. (2012) "La instrumentalización del delito: política, empresas de comunicación e inseguridad. Sobre cómo la inseguridad logró posicionarse en el primer lugar de la agenda pública en Venezuela". Crítica Penal y Poder, Nº2:36-64. Disponible en: http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/issue/view/213
- + Ávila, K. y Gan, N. (2'018) "Balance de muertes violentas ocurridas en el contexto de la conflictividad política en Venezuela durante abril-julio de 2017". En Anuari del Conflicte Social 2017, N° 7 (mayo de 2018): 1-40. Disponible en: https://bit.ly/3a1W9wV
- + Ávila, K. (2020) ¿Qué son las milicias? El Diario. Disponible en: https://eldiario.com/2020/06/22/que-son-las-milicias/
- + Balford H. (Monday March 12, 2018) Police killing more than they are wounding.-
- INDECOM. Jamaica Observer. Retrieved from https://www.jamaicaobserver.com/news/police-killing-more-than-they-are-wounding-8212- 127585
- + Ball, P. (2016) Violence in Blue. EEUU: Granta,. Disponible en: https://granta.com/violence-in-blue/
- + BBC. (2019). Colombia protests: Bogotá placed under curfew amid fresh protests. BBC (Noviembre). Disponible en: https://www.bbc.com/news/world-latin-america-50525968
- + BBC. (2020). Colombia protests: Death of man tasered by police sparks deadly clashes. BBC (Septiembre). Disponible en: https://www.bbc.com/news/world-latin-america-54078852
- + Bernard A., Kn'Ife K. (2011) JCF Benchmarking and Indicators Survey. Final Report

- + Blanco, E. y Quryat, A. (2020) "Racismo y violencia de Estado en Venezuela. Entrevista a Keymer Ávila". Nueva Sociedad, N° 289, septiembre-octubre. Disponible en: https://nuso.org/articulo/racismo-y-violencia-de-estado-en-venezuela/
- + Borrego, C. (2007) "Marco jurídico de los cuerpos policiales en Venezuela". En L.Gabaldón, y A. Antillano, La policía venezolana. Desarrollo institucional y perspectivas de reforma al inicio del tercer milenio. Tomo I. Reforma policial. Una mirada desde afuera y desde adentro. Caracas: Comisión Nacional para la Reforma Policial (CONAREPOL).
- Bolillo, Dios y Patria. Temblores (2020). https://www.temblores.org/bolillo-dios-y-patria
- + Broadie M., Bartley R. (2017) Trust deficit- Jamaicans have strong distrust of most major
- social agents. Kingston. Jamaica Gleaner. Retrieved from https://jamaica-gleaner.com/article/ lead-stories/20170730/trust-deficit-jamaicans-have-strong-distrust-most-major-social-agents
- Bueno, Samira. (2014) Bandido bom é bandido morto: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista. Master's Thesis presented at the Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo.
- + CADEM (2020) Encuesta Plaza Pública: Primera semana de marzo Estudio N°321. Recuperado por última vez el 20 de agosto de 2021: https://www.cadem.cl/wp-content/up-loads/2020/03/Track-PP-321-Marzo-S1-VF Baja.pdf
- + Cano, I Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro (Rio de Janeiro: ISER, 1997).
- Cano, I (2003) La policía y su evaluación. Propuestas para la construcción de indicadores de evaluación en el trabajo policial. Santiago, Chile: Centro de Estudios para el Desarrollo, Área Seguridad Ciudadana
- + Cano, (2010) "Racial Bias in Police Use of Lethal Force in Brazil", Police Practice and Research, 11(1). Pgs 31-43
- + Cano, I. "¿Cómo evaluar a la policía?". En A. Antillano (Comp.) Qué es, cómo se hace y para qué sirve el trabajo policial. Ensayos sobre desempeño y evaluación de la policía. Caracas: CGP, 2010.
- + Caracol Radio. (2019). Una escopeta calibre 12 habría usado agente del Esmad contra Dilan Cruz. Caracol Radio (Noviembre). Disponible en: https://caracol.com.co/programa/2019/11/26/6am hoy por hoy/1574776058 129931.html
- + CBS News. (2020). Violent protests erupt in Colombia after the death of a man repeatedly tasered by police. CBS News (Septiembre). Disponible en: https://www.cbsnews.com/news/javier-ordonez-dies-police-custody-colombia-violent-protests/

- Central Statistical Office of Trinidad and Tobago (2012) Trinidad and Tobago 2011 Population and Housing Census Demographic Report. Ministry of Planning and Sustainable Development, Port-of-Spain.
- + Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Violencia y enfrentamientos policiales (Buenos Aires, Argentina: Centro de Estudios Legales y Sociales, 2002)
- + Chacón, A. El registro sanitario de las víctimas invisibles de la violencia armada: los lesionados por armas de fuego. Un testimonio de investigación. Caracas: REACIN, 2020. Disponible en: https://bit.ly/3k9ktlX
- + Chevigny, P. "Police Deadly Force as Social Control: Jamaica, Brazil and Argentina". Série DOS-SIÊ NEV, N°2 (1991).
- + Chevigny, Police Abuse in Brazil: Summary Executions and Torture in Sao Paulo and Rio de Janeiro (New York, NY: Americas Watch Committee, 1987)
- + Chevigny, "Urban Police Violence in Brazil: Torture and Police Killings in Sao Paulo and Rio de Janeiro after Five Years", News From Americas Watch, Americas Watch and the Center for the Study of Violence at the University of Sao Paulo 5(5), (1993): 1-30. Available at: https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/BRAZIL935.PDF
- + Clayton Rochelle, Police Commissioner wants JCF members, Rastas to improve relations Jamaica Observer. October 21, 2021. https://www.jamaicaobserver.com/observer-west/police-commissioner-wants-jcf-members-rastas-to-improve-relations_234137 (accessed January 23, 2022)
- + CNN. (2019). Colombia protests prompt teargas, curfew and border closures. CNN (Noviembre). Disponible en: https://edition.cnn.com/2019/11/21/americas/colombia-nation-al-strike-intl/index.html
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2015). Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares. Segunda Edición. Bogotá D.C., Colombia: Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.
- Comisión de Seguridad (2020) Propuesta reforma a Carabineros. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://f744c123-fe21-4c48-a867-abdba3d32d02.filesusr.com/ugd/ 8d54ec_8a60b52b41074125bc3574d3ce9d7e41.pdf
- + Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019) CIDH condena el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile, expresa su grave preocupación por el elevado número de denuncias y rechaza toda forma de violencia [Comunicado de prensa]. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/317.asp

- + Comité por los Derechos Humanos de América Latina (2020) Informe Final Misión Internacional de Observación de Derechos Humanos en Chile, 6-11 de noviembre 2019. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://www.cdhal.org/wp-content/uploads/2020/01/Informe-Final-Misi%C3%B3n-de-Observaci%C3%B3n-a-Chile-FINAL.pdf
- Comunicaciones DIMEC-FCFM (2019) Dispositivos utilizados en manifestaciones, Investigación U. de Chile comprueba que perdigones usados por Carabineros contienen solo 20 por ciento de goma [Artículo noticias Universidad de Chile]. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://www.uchile.cl/noticias/159315/perdigones-usados-por-carabineros-contienen-solo-20-por-ciento-de-goma
- + Coupland and Meddings, "Mortality Associated with Use of Weapons in Armed Conflicts, Wartime Atrocities, and Civilian Mass Shootings: Literature Review", BMJ, 319(7207), (1999): 407-410.
- Congreso de Colombia. (2006). Ley No. 001015 7 de Febrero de 2006. Por medio de la cual se expide el régimen disciplinario para la Policía Nacional. Bogotá D.C., Colombia: Congreso de Colombia.
- + Congreso de Colombia (2010). Ley No. 1407 17 de Agosto de 2010. Por la cual se expide el Código Penal Militar. Bogotá D.C., Colombia: Congreso de Colombia.
- + Consejo Asesor Reforma Carabineros (2020) Consejo de reforma a Carabineros. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/52/fe/52fe7434-e81b-48b9-b314-79cd56ce134f/consejo carabineros v2.pdf
- + Constitución Política de la República de Chile [CPR]. Art. 101, 2005 (Chile).
- Corporación Latinobarómetro (2020) Informe Chile 2020. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_LATINOBAROMET-RO_CHILE_1995_2020.pdf
- + Corte Constitucional. (2016). Sentencia C-372/16. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-372-16.htm
- + Corte Suprema de Justicia. (2017). SP5104-2017. Radicación No. 40282. Disponible en: https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2017/04/25/justicia-penal-militar/
- Corte Suprema de Justicia. (2020). Radicación No. 11001-22-03-000-2019-02527-02. Aprobado en sesión virtual del dieciséis de septiembre de dos mil veinte. Bogotá D.C., Colombia: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Disponible en: https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2020/09/22/corte-suprema-ordena-medidas-para-garantizar-derecho-a-protesta-pacifica/

- Consejo General de Policía. 2. TU FUERZA ES MI MEDIDA. Manual de actuación de los cuerpos de policía para garantizar el orden público, la paz social y la convivencia ciudadana en reuniones públicas y manifestaciones. Colección Baquía. Reglas mínimas de estandarización para los cuerpos policiales. Caracas. 2010.
- Coordinación de Evaluación del CGP. "Investigación sobre Organización y Funcionamiento de las Instancias de Control Interno de los Cuerpos de Policía". En: Investigaciones para la evaluación del servicio de policía en Venezuela. Caracas: CGP, 2012.
- Daniel K. Pryce, Lorna E. Grant. Antecedents of Trust in the Jamaican Police: Findings from a Cross Sectional Study. International Criminology Vol 1 (November 2021)
- + Dastres C., Muzzopappa E., Sáez C., y Spencer C. (2005) La construcción de noticias sobre Seguridad Ciudadana en prensa escrita y televisión ¿Posicionamiento, Distorsión o Comprensión?. CESC, Santiago de Chile. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op_04_construccion.pdf
- + Datanalisis. Encuesta Nacional Ómnibus. Junio 2021. Caracas, 2021.
- + Decreto N°1030. Código Penal. Diario Oficial No.63. El Salvador, 30 de marzo de 1973. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/codigo penal el salvador.pdf
- Decreto N° 269. Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil. El Salvador. Disponible en: https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/2/1970-1979/1976/02/891E8.PDF
- Decreto N° 353. Ley Orgánica de la Fuerza Armada. Diario Oficial No. 109. El Salvador, 27 de abril de 1994. Disponible en: http://www.vertic.org/media/National%20Legislation/El_Salvador/SV Ley Organica de la Fuerza Armada.pdf
- Decreto N° 6. Reformas Al Reglamento de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador. Diario Oficial. San Salvador, 28 de enero de 2016. Disponible en: file:///C:/Users/SSPAS/Desktop/SSPAS%202021/Uso%20de%20la%20fuerza%20letal/Bibliograf%C3%ADa/secretaria%20de%20responsabilidad%20profesional%20PNC.pdf
- + Decreto N° 815. Ley Orgánica de la Inspectoría General de Seguridad Publica. Diario Oficial. N° 202 Tomo N° 405 Fecha: 30 de octubre de 2014. Disponible en: *171117_073509750_archivo_documento_legislativo.pdf
- Decreto Nº 518. Ley Disciplinaria Policial. Diario Oficial Nº 9, T. 402, 16 DE ENERO DE 2014.
 Disponible en: Ley Diciplinaria Policial.pdf
- Decreto N° 39 Reglamento De La Ley Orgánica De La Inspectoría General De Seguridad Pública. Fecha: 19 de marzo de 2015. Disponible en: https://www.transparencia.gob.sv

- Dejusticia, Seguridad, policía y desigualdad. Encuesta ciudadana en Bogotá, Calí y Medellín (2013)-Disponible en: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_607.pdf
- + Deosaran, R., (2002). Community policing in the Caribbean: context, community and police capability. Policing: An International Journal of Police Strategies and Management, 25, 125–146Diamanti, R. & Tedesco, L. "Los pilares de Maduro". En: S. Gratius, y J. Puente, (Coord.) Venezuela en la encrucijada. Radiografía de un colapso. Caracas: IESA-UCAB, 2020.
- Díaz-Llanos, D. y Marrero, V. "Impunidad y desigualdad de la justicia penal venezolana: estudio comparativo de los homicidios cometidos por delincuentes comunes y funcionarios policiales".
 Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Sociología. Caracas: Escuela de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Católica Andrés Bello, 1992.
- + Duce M. y Lillo R. (2020) Controles de identidad realizados por carabineros: una aproximación empírica y evaluativa sobre su uso en Chile. En Revista de estudios de justicia, N. 33 (2020), p. 167-203. DOI 10.5354/0718-4735.2020.57635
- Ejército Nacional de Colombia. (2017a). Manual Fundamental del Ejército MFE 6-27. Derecho
 Operacional Terrestre. Público. Bogotá, D.C., Colombia: Imprenta Militar del Ejército.
- Ejército Nacional de Colombia. (2017b). Manual Fundamental de Referencia del Ejército MFRE
 3-28. Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil. Público. Bogotá, D.C., Colombia: Centro de
 Doctrina del Ejército Nacional de Colombia.
- + El Espectador. (2019). Falleció Dilan Cruz, el joven que marchaba para pedir educación. El Espectador (Noviembre). Disponible en: https://www.elespectador.com/bogota/fallecio-dilan-cruz-el-joven-que-marchaba-para-pedir-educacion-article-892690/
- + El trabajo sexual y la violencia institucional: vulneración de derechos y abuso de poder. Red de trabajadoras sexuales de Latinoamérica y el caribe, ASMUBILI Colombia. https://www.elpais.com.co/ultimo-minuto/denuncian-muerte-de-mujer-por-disparo-de-soldado-del-ejercito-enmiranda-cauca.html
- Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (ENCOVI) 2021. Condiciones de vida de los venezolanos: entre emergencia humanitaria y pandemia. ENCOVI 2021. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Católica Andrés Bello, 2021.
- + Escribano N. (2020) Medios de comunicación y movilizaciones sociales: Revisión del "Chile despertó" a la luz de las vulneraciones al principio de libertad de expresión [Memoria de Licenciatura, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile]. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/178415/Medios-de-comunicacion-y-movilizaciones-sociales-revision-del-Chile-desperto-a-la-luz-de-las-vulnera-ciones-al-principio-de-libertad-de-expresion.pdf?sequence=1

- + Fazal, "Dead Wrong? Battle Deaths, Military Medicine and Exaggerated Reports of War's Demise", International Security, Vol. 39, No. 1 (2014): 95-125
- + Fernández, F. Estado Dual o anómico. Editorial Académica Española, 2018.
- Fernández, P. y Tabares, E. "Homicidios en Venezuela (CICPC)". En Sentido e impacto del uso de armas de fuego en Venezuela. Caracas: Comisión Presidencial para el Control de Armas y Desarme y Universidad Nacional Experimental de la Seguridad, 2013.
- + Flores-Macías, G., & Zarkin, J. The Militarization of Law Enforcement: Evidence from Latin America. Perspectives on Politics, 19(2), (2021): 519-538. doi:10.1017/S1537592719003906
- + Fraenkel, E. The Dual State. A contribution to the theory of dictatorship. New York: Oxford University Press, 1941.
- Frater A (March 5, 2018) State of emergency breached again, two men shot in MoBay. Kingston. Jamaica Gleaner
- + FIP -Fundación Ideas para la Paz-. (2020). Colombia: un gran mercado de armas sin incentivos para reducirlo. Notas Estratégicas. 18. Disponible en: https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1862
- + FIP -Fundación Ideas para la Paz-. (2020). ¿Qué poder tiene realmente Claudia López sobre la Policía y el Esmad? https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1810
- + FIP -Fundación Ideas para la Paz-. (2020-2021). Encuesta de gobernanza de la tierra y seguridad.
- * FIP -Fundación Ideas para la Paz-. (2018). Sin política pública contra los homicidios no es posible proteger el derecho a la vida en Colombia. Disponible en: http://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_Homicidios_Diciembre.pdf
- Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. (2019). Un año de inconformidad.
 Campaña Defender la Libertad: asunto de todas. Recuperado de https://co.boell.org/sites/default/files/informe-cspp_1-ano.pdf
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2021) Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020.
 São Paulo: FBSP.
- + Gabaldón, L. "Policía, incertidumbre y violencia en América Latina: una alternativa al modelo del Estado autoritario". Derecho Penal y Criminología, XV, 51, (septiembre-diciembre, 1993):193-210.
- + Gabaldón, L.G. y Birkbeck, C. Policía y fuerza física en perspectiva intercultural. Venezuela: Editorial Nueva Sociedad, 2003.

- + Gabaldón, L., Becerra, N., Ramírez, D. "Desarrollo y perspectivas de los comités ciudadanos de control policial". En L. Gabaldón& Y. Monsalve, (Eds.). Control social y seguridad. Investigación para la política pública. Mérida: Universidad de Los Andes, Universidad Católica Andrés Bello, 2014.
- + Gabaldón, L., Ávila, K., Becerra, N., Ramírez, D. y Paredes, G. "Construcción y desarrollo de los criterios y niveles de actuación policial". En CGP. Investigación para la acción. Conocimiento para el desarrollo del Nuevo Modelo Policial Venezolano. Caracas, 2012. Disponible en: https://bit.ly/3oBHOj6.
- + García-Guadilla. M. "Venezuela 2020: autoritarismo político y pragmatismo económico". Nueva Sociedad, N° 287. Mayo-Junio 2020.
- + García-Luna, J. (2019). La policía en el posconflicto: análisis del impacto del nuevo Código de Policía y el Escuadrón Móvil Antidisturbios en Colombia. Policía Nacional de Colombia. Logos Ciencia & Tecnología, 3 (11), pp. 107-119. Recuperado de https://www.redalyc.org/journal/5177/517762280010/html/#B21
- + Gayle H., Levy H. (2007) 'Forced Ripe'. How Youth of Three Selected Working Class Communities Assess their identity, Support, and Authority Systems, including their
- Relationships with the Jamaican Police. A Participatory Ethnographic Evaluation and Research (PEER). Department of Sociology, Psychology and Social Work. Faculty of Social Sciences, The University of the West Indies, Mona
- + Gayle H (2009) Young Boys Learning to Fear, Hate and Harm: A Recipe for Sustaining Tribal Political Violence in Jamaica's Garrisons. IDS Bulletin Volume 40 Number 1. The Authors. The United Kingdom. Blackwell Publishing.
- + Giannou and Baldan, War Surgery, Working with Limited Resources in Armed Conflicts and Other Situations of Violence (Geneva: International Committee of the Red Cross (ICRC), 2010). Available at: https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc-002-0973.pdf
- + Government of Jamaica, Report of the Commission of Enquiry Appointed to Enquire Into Events Which Occurred in Western Kingston And Related Areas In May 2010 Volume 1 (Kingston: 2016)
- + Gobierno de Chile (2018) Acuerdo nacional por la seguridad pública. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/ee/24/ee24bee7-4c2c-4dc3-937b-601936bc3d27/acuerdo-por-la-seguridad.pdf
- + GOJ, Government of Jamaica. (2016) Report of The Commission of Enquiry Appointed to Enquire Into Events Which Occurred In Western Kingston And Related Areas In May 2010. Kingston.

- Gómez Montoya, Paola. (2006). El periódico como herramienta didáctica en el aula. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud. Alianza de la Universidad de Manizales y el CINDE. Recuperado de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130403102511/ Tesispaola.pdf
- + González Gil, Adriana. (2006). Acción colectiva en contextos de violencia prolongada. Estudios Políticos 29. Pp. 9-60
- Gonzales, G., (2008). Cops kill 2: residents claim 'execution' in Laventille. Trinidad and Tobago Express, 22 February.
- + Gonzáles, A. (2019). Guía práctica: defender el derecho a la protesta social en Colombia. Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos -FCSPP. Campaña Defender la Libertad: Asunto de todas. Bogotá: Periferia Prensa Alternativa. Recuperado de https://documentcloud.adobe.com/link/track?uri=urn:aaid:scds:US:f66f9520-210f-4925-bc3a-40e8fa903af2#page-Num=2
- + Gonzalo A. (2020) Carabineros de Chile: ¿modernización o reforma? [Informe de política pública] Recuperado por última vez. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://inap.uchile.cl/noticias/169024/carabineros-de-chile--modernizacion-o-reforma
- + Gutiérrez, F. (2014). Estructura organizacional de los paramilitares y derechos de propiedad en el campo (1982-2007). Análisis Político, 82, pp. 3-21. Recuperado de http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2015/08/Guti%C3%A9rrez-2014-Paola-y-Vargas-2014.pdf.
- Harriott A. (2018) From Force to Service. Reforming the Jamaican Police. Kingston Caribbean Policy Research Institute. University of the West Indies- Institute of Criminal Justice and Security.
- Harriott A (2015) Gang prevention and Control in Jamaica. Social Prevention and the Case of the Spanglers. In (Eds) A. Harriott and C. Katz. Gangs in the Caribbean. Responses of State and Society. Kingston. The University of the West Indies Press. p.269-306
- Harriott, A (2018) The Crisis of Public Safety in Jamaica and the Prospects for Change. Souls (Fall 2001) 56-65
- + Harriott A., Lewis B (2018) Chapter 4. Police- Community Relations in Jamaica: Attitudes and Perceptions of the Police in a Context of Increasing Public Insecurity. In (Eds) A.
- + Harriott, B.A. Lewis, N.L. Hinton, E.J. Zechmesiter. The Political Culture of Democracy in Jamaica and in the Americas, 2016/2017. United States Agency for International Development.
- + Harriott A., Lewis B., Nelson V. K., Seligson A.M.(2013) The Political Culture of Democracy in Jamaica and in the Americas, 2012: Towards Equality of Opportunity. United States Agency for International Development.

- Harriott A with Tarik Weekes, Julian Brooks, From Force to Service. Reforming the Jamaican Police (Kingston: 2018) https://www.capricaribbean.org/content/force-service-transform-ing-jamaican-police (accessed October 15, 2021)
- + Hernández, T. Del mal necesario al bien indeseable: operativos policiales y delincuencia en Venezuela (1958-1986). Caracas: Universidad Central de Venezuela. Tesis de doctorado, 1989.
- + Hernández, T. "Los operativos «extraordinarios» en Venezuela: dos acercamientos reflexivos al problema". En Capítulo Criminológico 14 (1986):1-26
- + Hernández, "We Make the Choice to Triumph Over Evil': Las Vegas Marks One Year Since Shooting", The Guardian (2018). Available at: https://www.theguardian.com/us-news/2018/oct/01/las-vegas-route-91-shooting-anniversary
- + Hirata, Daniel; Grillo, Carolina; Dirk, Renato. (2020) Operações policiais e ocorrências criminais: por um debate público qualificado. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, p. 1-19.
- + Holcomb, Wade, Stansbury, Bellamy and Champion, "Understanding Combat Casualty Care Statistics", The Journal of Trauma, Inquiry, Infection and Critical Care, 60(2), (2006): 397-401
- + Human Rights Watch (2021) Chile. Eventos de 2020 [Informe web] Disponible en Informe Mundial 2021. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://www.hrw.org/es/world-report/2021/country-chapters/377426
- + IISS -The International Institute for Strategic Studies-. (2019). The Military Balance 2019. New York: Routledge.
- * INDECOM, Independent Commission of Investigations (2019) 2019 The Year In Review. The INDECOM Quarterly 4th. Retrieved from https://www.indecom.gov.jm/wp-content/up-loads/2020/01/The-INDECOM-Quarterly-October-December-2019-4th-Quarter.pdf
- + INDECOM, Independent Commission of Investigations (2018) 2018 The Year In Review. The INDECOM Quarterly 4th. Retrieved from https://www.indecom.gov.jm/wp-content/up-loads/2019/06/The-INDECOM-Quarterly-October-December-2018-4th-Quarter-Final.pdf
- + Informe Anual El Estado de los Derechos Humanos en El Salvador. 2020. Observatorio Universitario de Derechos Humanos. https://oudh.uca.edu.sv/cms/publicaciones
- Informe Inspectoría General de Seguridad Pública: Memoria de Labores 2018. San Salvador.
 Febrero de 2019. Disponible en: https://www.transparencia.gob.sv/institutions/igsp/documents/memorias-de-labores
- Informe Inspectoría General de Seguridad Pública: Gestión Periodo Enero-diciembre 2019. El Salvador. Disponible en: file:///C:/Users/SSPAS/Desktop/SSPAS%202021/Uso%20de%20la%20fuer-za%20letal/Bibliograf%C3%ADa/7- Informe de Gesti%C3%B3n enero diciembre 2019-.pdf

- Informe Seguridad Ciudadana desde los Medios de Comunicación: Abusos de autoridad. Boletín 3, El Salvador. Enero 2020. Disponible en: https://www.fespad.org.sv/seguridad-ciudadana-a-traves-de-los-medios-de-comunicacion-2/
- Informe Seguridad Ciudadana desde los Medios de Comunicación: Enfrentamientos armados entre agentes policiales y presuntos grupos delincuenciales. Boletín 4. El Salvador. Febrero 2020. Disponible en: https://www.fespad.org.sv/seguridad-ciudadana-a-traves-de-los-medios-de-comunicacion-3/
- + Informe Organizaciones de Derechos Humanos. El Salvador: Entre la represión y la militarización de la seguridad pública. San Salvador, San José, Ciudad de México y Washington D.C., diciembre de 2020. Disponible en: http://www.dplf.org/es/event/audiencia-el-salvador-represion-y-militarizacion-de-la-seguridad-publica
- + Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020) INDH entrega nuevo reporte de cifras a cuatro meses de iniciada la crisis social [Comunicado de prensa]. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://www.indh.cl/indh-entrega-nuevo-reporte-de-cifras-a-cuatro-meses-de-iniciada-la-crisis-social/
- Instituto Nacional de Estadísticas (2018) Estimaciones y Proyecciones de la Población de Chile 1992-2050 total país [Reporte y base de datos xls]. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: http://www.censo2017.cl/
- + Instituto Universitario de Opinión Pública: La población salvadoreña evalúa la situación general del país a finales del año 2019. Boletín de prensa Año XXXIV, No. 1. El Salvador. 2019. Disponible en: https://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/BOLEVAL2019.pdf?fb-clid=IwARONR160KqzapEYyYupb41qUDIWlULkfqS4lNKq1D_Add0F6HxjqMrN3hHw
- Instituto Universitario de Opinión Pública: La población salvadoreña evalúa la situación general del país a finales del año 2020. Boletín de prensa Año XXXV, No. 1. El Salvador. 2020. Disponible en: https://uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/BOLETIN-EV-ANO-2020-Nacio-nal.pdf
- + International Humanitarian Law Institute. (2009). Manual of Rules of Engagement. San Remo, Italia: International Humanitarian Law Institute.
- Jamaica Constabulary Force, Human Rights and Police Use of Force and Firearms Policy. (Kingston: nd) https://nationwideradiojm.com/wp-content/uploads/2016/06/Appendix-17-JCF-Human-Rights-and-Police-Use-of-Force-Policy.pdf (accessed January 23, 2022)
- + Jamaicans for Justice (September 17, 2019) Creating A Force For Good: Training
- Jamaica Gleaner, (Friday June 1 2018) Police shoot five, four fatally in Portmore. Retrieved from https://jamaica-gleaner.com/article/news/20180601/police-shoot-five-four-fatally-portmore

- + Jamaica Gleaner, (Tuesday April 4, 2017) Government says sorry for 1963 Coral Gardens massacre. Kingston. https://jamaica-gleaner.com/article/news/20170404/government-says-sorry-1963-coral-gardens-massacre
- Jamaica Gleaner, (Wednesday August, 16, 2017) Montague to meet with disgruntled police federation over changes to JCF Act. Kingston. Retrieved from https://jamaica-gleaner.com/article/news/20170816/montague-meet-disgruntled-police-federation-over-changes-jcf-act
- Jamaica Observer (Wednesday, December 16, 2015) Rastas beaten, forcibly trimmed for their locks after Coral Gardens. Kingston. Retrieved from https://www.jamaicaobserver.com/news/ Rastas-beaten--forcibly-trimmed-of-their-locks-after-Coral-Gardens 45946
- JCF, Jamaica Constabulary Force Human Rights and Police Use of Force and Firearms Policy.
 Police Recruits in Human Rights. Kingston. Retrieved from https://jamaicansforjustice.org/police-training-2019/
- + Jorquera P. y Palma R. (2019) Estudio de perdigón Informe Final. Departamento de Ingeniería Mecánica de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile, Santiago. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://www.uchile.cl/documentos/estudio-de-perdigones-fcfm-u-de-chile-pdf-completo 159315 0 4801.pdf
- King, K., (2009). Policing your brother as the other: an analysis of policing in Trinidad and Tobago. Paper presented at SALISES 10th Annual Conference 25–27 March 2009
- Kuhns, Joseph B., Devon Johnson and William R. King (2011) Resident perceptions of police mistreatment and use of force in a troubled Trinidadian neighborhood. Journal of Crime and Justice, Vol. 34, No. 3, November 2011, 234–249
- + Lander, E. "Venezuela: el fracaso del proceso bolivariano". En: Correa, J., Uemura, J. y Siqueira, F. (editores) El eclipse del progresismo. La izquierda latinoamericana e debate. Sao Paulo: Colectivo 660 y Editora Elefante, 2018.
- + Leal, F. (2003). La doctrina de seguridad nacional: Materialización de la guerra en América del Sur. Revista de Estudios Sociales, 15, pp. 74-87
- Levy H. (2012) Youth Violence and Organized Crime In Jamaica. Causes and Counter Measures. An Examination of the Linkages and Disconnections. Kingston. The University of the West Indies-Institute of Criminal Justice and Security. International Development and Research Centre.
- + Llorens M. y Ávila K. A Snapshot of Hell. Caracas Chronicles, 2021. Disponible en: https://bit.ly/3v1FiE4
- + López Maya, M. Democracia para Venezuela: ¿representativa, participativa o populista? Caracas: Editorial Grupo Alfa, 2021.

- * Magdaleno, J. "¿Por qué no se ha producido una transición a la democracia en Venezuela? Diez mitos sobre las transiciones a la democracia". En: S. Gratius, y J. Puente, (Coord.) Venezuela en la encrucijada. Radiografía de un colapso. Caracas: IESA-UCAB, 2020.
- Marra, Y. El hacinamiento convirtió calabozos en cárceles pero sin ministra. Caracas: Crónica Uno, 2018. Disponible en: http://cronica.uno/hacinamiento-convirtio-calabozos-en-carce-les-pero-sin-ministra/
- + Mastrofski, S. and Lum, C. (2008). Meeting the challenges of police governance in Trinidad and Tobago. Policing: A Journal of Policy and Practice, September 2008, 481-496.
- + Mayorga Rogel, Alberto; Del Valle Rojas, Carlos; Nitrihual Valdebenito, Luis. (2008). Análisis complejo del discurso. Una propuesta metodológica para el estudio de la representación mediática en la prensa escrita. Anagramas, 13 (7). Pp. 13-33. Recuperado de https://revistas.udem.edu.co/index.php/anagramas/article/view/884/878
- + Mbembe, A. "Sobre el gobierno privado indirecto". En: Necropolítica seguido de Sobre el gobierno privado indirecto. España: Editorial Melusina 2011.
- + Melville-Smith et al., "A Shooting At A Gay Nightclub In Orlando Killed 49 People", BuzzFeed News (2016). Available at: https://www.buzzfeednews.com/article/aliciamelvillesmith/nightclub-shooting-orlando-florida
- Ministerio de Defensa Nacional. (2015). Resolución 05228. Por la cual se expide el manual de control de manifestaciones y disturbios para la Policía Nacional. Disponible en: http://www.policia.edu.co/documentos/normatividad_2016/manuales/Manual%20de%control%20de%20 manifestaciones%20y%20disturbios%20para%20la%20Polic%C3%ADa%20Nacional.pdf
- Ministerio del Interior de la República de Colombia (2018) Resolución número 1190 del 2018. Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica. Colombia 03 de agosto del 2018. Recuperado de https://acmineria.com.co/acm/wp-content/uploads/normativas/resolucion_mininterior_1190_de_2018_-_protocolo_protesta_pacífica.pdf
- Ministerio del Interior. (2021). Decreto Número 575 de 2021. Por el cual se imparten instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público. Disponible en: https://www.mininterior.gov.co/la-institucion/normatividad/decreto-575-del-28-de-mayo-de-2021
- + Ministerio Público. Informe Anual 2016. Caracas, 2017.
- Ministerio Público (2018) Boletín Estadístico Anual enero diciembre 2017. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index. do?d1=0

- Ministerio Público (2019) Boletín Estadístico Anual 2018. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do?d1=0
- + Ministerio Público (2020) Boletín Estadístico Anual enero- diciembre 2019. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index. do?d1=0
- Ministry of National Security (2014) A New Approach. National Security Policy For Jamaica.
 Towards a Secure and Prosperous Nation. Kingston. Government of Jamaica.
- Ministry of National Security (2010) National Crime Prevention and Community Safety Security Strategy. Kingston. Crime Prevention and Community Safety Unit. Government of Jamaica.
- Ministry of National Security (2008) A New Era of Policing in Jamaica: Transforming the JCF.
 The reports of the JCF Strategic Review Panel. Government of Jamaica.
- + Mirta, Kircher. (2005). La prensa escrita: actor social y político, espacio de producción cultural y fuente de información histórica. Revista de Historia 10. Universidad Nacional del Comahue. Recuperado de http://170.210.83.53/htdoc/revele/index.php/historia/article/view/219/210
- + Misión Independiente de Determinación de Hechos de Naciones Unidas para Venezuela. Informe de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela. Consejo de Derechos Humanos, ONU, 2020.
- Molina, Noemy. La respuesta jurídica ante el fenómeno de las pandillas en El Salvador: derecho penal del enemigo versus enfoque de derechos humanos (1992-2016). El Salvador, 2017.
 Disponible en: https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/13895.pdf
- Monitor del uso de la fuerza letal en América Latina. Un estudio comparativo de Brasil, Colombia, El Salvador, México y Venezuela. 2019. Disponible en: https://institutolacso.org/wp-content/uploads/2019/10/INFORMEMONITORCOMPLETO.pdf
- Mouterde P. y Allaire L. (2021) Crisis social y política en Chile 2019-2020 violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos. Informe de la misión quebeco-canadiense de observación de los derechos humanos en Chile. Realizada del 18 al 27 de enero de 2020. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://placedeladignite.com/wp-content/uploads/2021/04/informe-final-mision-quebeco-canadiense-ddhh.pdf
- Nieto, C. Audiencias de la CIDH en Montevideo. Caracas: Provea, 2017. Disponible en: https://www.derechos.org.ve/opinion/audiencias-de-la-cidh-en-montevideoPunto de Corte. Entrevista PDC | Keymer Ávila "Lo que estamos viviendo actualmente en Venezuela es producto de décadas de desidia y precariedad institucional". Caracas, 2020. Disponible en: https://punto-decorte.com/keymer-avila-lo-que-estamos-viviendo-actualmente/

- Núñez, G. "Violencia policial y derecho a la vida". En Briceño León, R y Ávila, O. Violencia en Venezuela. Informe del Observatorio Venezolano de Violencia 2007. Caracas: Laboratorio de Ciencias Sociales, 2007.
- + Obika Gray, The Jamaican Lumpenproletariat: Rogue Culture or Avatar of Liberation? Social and Economic Studies. V.52 N1 (March 2003) 18-19
- Observatorio del Delito. Policía Nacional: https://www.policia.gov.co/grupo-informacion-criminalidad/estadistica-delictiva
- + Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. Informe de la Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de su misión a El Salvador, 2018. Disponible en: https://www.ohchr.org/sp/Issues/Executions/Pages/SRExecutionsIndex.aspx
- + Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2020) Informe sobre la Misión a Chile 30 de octubre -22 de noviembre de 2019. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_ Chile_2019_SP.pdf
- + OVP. Muerte en las Cárceles por denegación de alimentos. Caracas, 2021. Disponible en: https://oveprisiones.com/informes/
- OVP. Situación carcelaria 2016. Caracas, 2017. Disponible en: http://oveprisiones.com/informes/
- + OVV. Informe Anual de Violencia 2019. Caracas, 2019. Disponible en: https://observatoriode-violencia.org.ve/news/informe-anual-de-violencia-2019/
- + Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Resultados de la investigación de las denuncias de posibles violaciones de los derechos humanos a la vida, la libertad y la integridad física y moral en la República Bolivariana de Venezuela. Informe de la Alta Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Ginebra: Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos 44° período de sesiones, 15 de junio al 3 de julio de 2020.
- OACNUDH. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela.
 (2019) Disponible en: https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?News-ID=24788&LangID=S
- OACNUDH. Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. La Habana, 1990. Disponible en: http://www.ohchr. org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx

- + PDI (2021) Mártires institucionales [Apartado del sitio web institucional]. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://pdichile.cl/instituci%C3%B3n/nosotros/m%C3%A1rtires-institucionales
- + Penfold, M. How to reconstruct Venezuela: political conflict, weak state capacities, and social violence. Washington: Wilson Center, Latin American Program, 2021.
- + Pérez Correa, C. Los militares y el Estado de Derecho en México, en: En Estado de derecho en el México Contemporaneo, Jose Ramón Cossio y Vicente Ugalde Saldaña, Colmex, 2021
- + PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2019, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019. Disponible en: https://bit.ly/2yM3RMl
- + Policía Nacional Civil. Marco conceptual para el uso de la fuerza y el empleo de armas letales en la Policía Nacional Civil de El Salvador. San Salvador: Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, 2017. Disponible en: https://sandbox.adslivecorp.com/landing/pncsv/images/manual-completo.pdf
- + Policía Nacional Civil, Protocolo de Acción conjunta entre la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada de El Salvador. San Salvador, julio de 2018. Disponible en: https://www.unodc.org/ropan/es/lanzamiento-del-protocolo-de-actuacin-conjunta-entre-la-polica-nacional-civil-y-las-fuerzas-armadas-de-el-salvador--para-la-prevencin-combate-al-delito-y-lucha-contra-la-corrupcin--con-estricto-apego-a-la-ley-y-respeto-a-los-derechos-humanos.html
- + Policía Nacional de Colombia. (2021). Cifras de personal. Recovered from https://www.policia. gov.co/talento-humano/estadistica-personal/cifras
- Presidencia de la República. (1993). Decreto Número 2535 de 1993. Por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos. Disponible en: https://www.supervigilancia. gov.co/publicaciones/6381/decreto-2535-de-1993---se-expiden-normas-sobre-armas-municiones-y-explosivos/
- Provea. Informes Anuales. Venezuela, 2017-2018.
- Maya Restrepo, L A (2009) Racismo institucional, violencia y políticas culturales. Legados coloniales y políticas de la diferencia en Colombia. Historia critica Edición especial, Bogotá, Noviembre 2009.
- * Rapley J. (2003) Jamaica Negotiating Law and Order With The Dons. Crime, Disorder and Policing. Vol.XXXVII. No. 2. H.Wilson Company.
- + Rath, T. "Myths of Demilitarization in Postrevolutionary Mexico, 1920-1960" (I). Estados Unidos de América: University of North Carolina Press, 2013. ISBN 978-0-8078-3928-7
- * Rattray G. (Monday March 19, 2018) Should the Police Shoot to Wound? Kingston. The Jamaica Gleaner

- República Bolivariana de Venezuela. Normas relativas a la dotación y equipamiento básico y especializado de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales. Caracas: G.O. 39.415 del 3 de mayo de 2010.
- República Bolivariana de Venezuela. Normas y principios para el Uso Progresivo y Diferenciado de la Fuerza Policial por parte de los funcionarios y funcionarias de los cuerpos de policía en sus diversos ámbitos político territoriales. Caracas: G.O. Nº 39.390 del 19 de marzo de 2010.
- República Bolivariana de Venezuela. Normas para la adquisición, registro y control de armamento, municiones, equipos y accesorios para los cuerpos de policía y órganos de seguridad ciudadana que prestan el servicio de policía. Caracas: G.O. 39.332 del 18 de diciembre de 2009.
- República Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana. Caracas: G.O. 5.940, 2009.
- + República Bolivariana de Venezuela. Ley del Estatuto de la Función Policial. Caracas: Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.940, 2009.
- República Bolivariana de Venezuela. Código Penal. Caracas: G.O.E. Nº 5.768 del 13 de abril de 2005.
- República Bolivariana de Venezuela. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
 G.O.E. Nº 5.453 del 24 de marzo de 2000
- * Reverol, N. Más de 200 mil funcionarios se desplegarán con Dispositivo Carnavales Seguros 2019. MIJ,2019. Disponible en: http://www.mpprijp.gob.ve/?p=68928
- + Reverol, N. Dispositivo Carnavales Seguros 2018 garantiza retorno de temporadistas. Caracas: MIJ, 2018. Disponible en: http://www.mpprijp.gob.ve/?p=52468
- + Reverol, N. Incidencia delictiva disminuyó en el país durante 2017. Caracas, 2017. Disponible en: https://bit.ly/3CPkLWf
- + Reverol, N. Hemos logrado la reducción de la incidencia delictiva. Caracas, 2017. Disponible en: https://twitter.com/NestorReverol/status/946081878158823425 y en: https://www.instagram.com/p/BdNyMWLnllS/
- * Reverol, N. 175.000 funcionarios policiales integrarán el Operativo Carnavales Seguros 2017. Caracas: Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno, 2017. Disponible en: http://www.presidencia.gob.ve/Site/Web/Principal/paginas/classMostrarEvento3.php?id evento=3763
- + Reyna, Verónica. Estudio sobre las Políticas de Abordaje al Fenómeno de las Pandillas en El Salvador (1994-2016). El Salvador, 2017. Disponible en: https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/13897.pdf

- + Rico, D. Detenidas 77 mil 902 personas por el CICPC durante el 2018. Caracas: Ministerio de Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz, 2018. Disponible en: http://www.mpprijp.gob.ve/?p=65108
- + Rodríguez Cárcela, Rosa. (2016). Las fuentes informativas en el periodismo de sucesos. Análisis en la prensa escrita. Correspondencias & Análisis, 6. Pp. 197-218. Recuperado de https://dial-net.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6068700
- Saab, T. Defensoría del Pueblo: 30% de los policías se dedican a custodiar reos. Caracas: Globovisión, 2016. Disponible en: http://globovision.com/article/defensoria-del-pueblo-30-de-lospolicias-se-dedican-a-custodiar-reos
- + Samuels B. (Sunday, March 25, 2018) Can INDECOM Survive Castration? The Sunday Gleaner. Kingston. Jamaica Gleaner
- + Sanjuán, A. Seguridad ciudadana en Venezuela. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2012. Disponible en: http://wilsoncenter.org/event/citizen-security-venezuela
- + Schmitt, C. Teoría de la Constitución. Madrid: Alianza Editorial, 1996.
- Schmitt, Carl. El concepto de lo político, Traducción de: R. Agapito, Madrid: Alianza, 2009
- Silva Forné, Pérez Correa and Gutiérrez, "Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada", Desacatos: Revista de Antropología Social 40 (2012): 47-64
- + Silva Forné, Pérez Correa and Gutiérrez, "Índice de letalidad 2008-2014: Menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad", Perfiles Latinoamericanos 25(50), (2017): 331-359.
- + Sives, Amanda. Elections, Violence And The Democratic Process in Jamaica 1944-2007. (Kingston: Ian Randle Publishers, 2010), 143-170
- + Sozzo, "Usos de la violencia y construcción de la actividad policial en la Argentina", in Gayol & Kessler (eds.), Violencia, justicia y delito en la Argentina (Argentina: Ediciones Manantial, 2002): 223-258
- Stenning, P. "Comentarios sobre rendición de cuentas en la policía". En: Gobernanza y gestión de la policía: avances del nuevo modelo policial venezolano. Caracas: Consejo General de Policía, 2011.
- * Suárez Rueda, M. (2021). Guarín, détente. Primero hay que hablar sobre la política de control de armas. La Silla Vacía (Junio). Disponible en: https://www.lasillavacia.com/historias/historias-silla-llena/guar%c3%adn,-detente.-primero-hay-que-hablar-sobre-la-pol%c3%adtica-de-control-de-armas/

- + Sutherland, M. Impacto y naturaleza real de las sanciones económicas impuestas a Venezuela. Caracas: Provea, 2019.
- Sutherland, M. Venezuela: crisis económica, alternativas y apuntes para un plan de recuperación. Caracas: Centro de Investigación y Formación Obrera. Presentación, 2021. Disponible en: https://alemcifo.wordpress.com/
- + Teran Mantovani, E. "Crimen organizado, economías ilícitas y geografías de la criminalidad: otras claves para pensar el extractivismo del siglo XXI en América Latina". López, P. & Betancourt, M. (Coords.) Conflictos territoriales y territorialidades en disputa. Re-existencias y horizontes societales frente al capital en América Latina. Buenos Aires: CLACSO, 2021
- + The Constabulary Force Act. https://moj.gov.jm/sites/default/files/laws/The%20Constabulary%20Force%20Act.pdf (accessed October 15, 2021)
- + Transparencia Venezuela. Superlano: Pérdidas por corrupción del gobierno suman casi 400.000 millones en 20 años, 2018. Disponible en: https://bit.ly/3GRk29K
- + Trevino-Rangel, J. Bejarano-Romero, R. Atuesta, L. & Velázquez Moreno, S. "Deadly force and denial: the military's legacy in Mexico's 'war on drugs'". The International Journal of Human Rights, (2021). DOI: 10.1080/13642987.2021.1947806
- + TTPS (2017) Final Report of the Police Manpower Audit Committee.
- + UACh (2019) Informe de la U. Austral confirma que perdigones usados por Carabineros contienen plomo [Artículo noticioso de la Unidad de Microscopía Electrónica de la Universidad Austral de Chile]. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: http://microscopiaelectronica.uach.cl/2019/12/13/informe-de-la-u-austral-confirma-que-perdigones-usados-por-carabineros-contienen-plomo/
- + UDP (2019) Profesor Mauricio Duce presenta su estudio sobre control preventivo de identidad [Artículo publicado en la sección "noticias y prensa" de la Facultad de Derecho]. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://derecho.udp.cl/profesor-mauricio-duce-presenta-su-estudio-sobre-control-preventivo-de-identidad/
- Una Ventana a la Libertad. Situación de los derechos humanos de las y los privados de libertad en los Centros de Detención Preventiva de Venezuela. Primer semestre, Año 2021. Caracas, 2021. Disponible en: http://unaventanaalalibertad.org/uval/
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). World Population Prospects: The 2012 Revision, DVD Edition.
- + UNODC, United Nations Office On Drugs and Crime. (2019) Global Study of Homicide. Division for Policy Analysis and Public Affairs. Vienna.

- UNODC, United Nations Office On Drugs and Crime (2013) Global Study of Homicide. Trends, Contexts Data
- UNODC, United Nations Office On Drugs and Crime (2011) Global Study On Homicide 2011.
 Trends, Contexts, Data.
- UNODC (sf) dataUNODC. UNODC Research. Recuperado por última vez el 22 de enero de 2022: https://dataunodc.un.org/
- Unidad de Acceso a la Información Pública. Respuesta a solicitud PNC- UAIP-195-2021. El Salvador: Policía Nacional Civil, 2021.
- Unidad de Acceso a la Información Pública: Mecanismos de Participación Ciudadana y Social Implementados. El Salvador.
- + Vázquez, O. & Rodríguez, C. "Expansión de la frontera extractivista en Venezuela: el Arco Minero del Orinoco. El Estado y las organizaciones armadas paraestatales ante los pueblos indígenas de ese territorio". En VV.AA. Amazonia y expansión mercantil capitalista. Nueva frontera de recursos en el siglo XXI.. Buenos Aires: CLACSO; La Paz: CEDLA, 2021.
- + Weekes, T. Ashley D, Williams R, Robinson N (2019) Communities, Crime Control and Policy Change for Safer Spaces in Jamaica, eds Pablo Emilio Angarita Cañas, Carolina Sánchez Henao (Medellin: Latin-American Council of Social Sciences 2019) 255
- + Werner, A.. Perspectivas para las Américas: Una recuperación más difícil. Diálogo a Fondo. El blog del FMI sobre temas económicos de América Latina, 2018. Disponible en: https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=9669
- Wheelan T. (November 12, 2020) No Prosecutorial Powers For INDECOM. Jamaica Information Service. Retrieved from https://jis.gov.jm/no-prosecutorial-powers-for-indecom/
- Williams A. (November 22, 2019) Cops glad for back-up from licensed firearm holders...As INDECOM fears make officers think twice before engaging. Jamaica Gleaner Retrieved from https://jamaica-gleaner.com/article/news/20191122/cops-glad-back-licensed-firearm-holders-indecom-fears-make-officers-think
- + Zaffaroni, E. La palabra de los muertos: Conferencias de criminología cautelar. Buenos Aires: EDIAR, 2011



Monitor of Use of Lethal Force in Latin America and the Caribbean