

---

# Amnistía Internacional

---

## JAMAICA

### “Qué se maten entre ellos”

Seguridad pública en las zonas urbanas deprimidas de  
Jamaica



**Abril de 2008**  
**AMR 38/001/2008**

**SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO**  
**TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA**



# Jamaica

## “Que se maten entre ellos”: Seguridad pública en las zonas urbanas deprimidas de Jamaica

RESUMEN.....	1
CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO 2: CONTEXTO.....	7
Las raíces políticas de la violencia.....	9
CAPÍTULO 3: CONVIVIR CON LA VIOLENCIA EN UNA ZONA URBANA DEPRIMIDA.....	13
“Bastiones”: un Estado dentro del Estado.....	17
Combatir la violencia con la violencia.....	18
El estigma de pertenecer a una zona urbana deprimida.....	24
CAPÍTULO 4: AUSENCIA DE SEGURIDAD .....	27
Uso excesivo de la fuerza e impunidad.....	29
Investigaciones inadecuadas.....	30
Otros factores que contribuyen a la impunidad.....	32
Ausencia de una política global de seguridad .....	35
Corrupción.....	37
Vivir con temor y en la miseria.....	40
Discriminación y violencia política .....	42
CAPÍTULO 6: ACTUACIÓN POLICIAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	46
Un cuerpo de policía basado en los derechos humanos .....	50
Normas de derechos humanos en el uso de la fuerza y de armas de fuego .....	52
CAPÍTULO 7: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	55



# **Jamaica**

## **“Que se maten entre ellos”:**

### **Seguridad pública en las zonas urbanas deprimidas de Jamaica**

#### **RESUMEN**

Este informe de Amnistía Internacional sobre la crisis de seguridad pública de Jamaica forma parte de un trabajo más amplio de organizaciones nacionales e internacionales en torno a la crisis y sus secuelas en los derechos humanos. Para la investigación de este informe se visitó Jamaica en 2007, concretamente las zonas urbanas deprimidas de Kingston, St. Andrew y St. Catherine, y se entrevistó a numerosas personas de la sociedad civil, así como a diversos cargos públicos. Durante la investigación, Amnistía Internacional halló lo siguiente:

- ❖ Jamaica sufre una crisis de seguridad pública y, en la práctica, el Estado no proporciona seguridad humana a la población, sobre todo a los sectores más expuestos a la delincuencia y a la violencia: las personas que viven en la pobreza en las zonas deprimidas de los núcleos urbanos.
- ❖ Tolerancia tácita de la actuación policial debido a profundos prejuicios y a estigmatización, uso excesivo de la fuerza, ejecuciones extrajudiciales y corrupción de ciertos miembros de la policía, lo cual alimenta el círculo de violencia que sufren las comunidades pobres y socialmente excluidas.
- ❖ Falta de escrutinio y de rendición de cuentas en la policía frente a las denuncias de corrupción y de violaciones de derechos humanos. La arraigada impunidad de estas violaciones deja a las víctimas sin acceso a la justicia e impide progresar hacia una solución del problema, que se prolonga desde hace tiempo.
- ❖ Algunos agentes de la policía recurren a los homicidios ilegítimos para neutralizar a individuos que, a su juicio, suponen una amenaza para la comunidad. En numerosas ocasiones, los agentes cometen también homicidios ilegítimos sin ningún motivo aparente, por negligencia o por cuestiones relacionadas con facciones políticas. Son escasos los datos que respaldan la afirmación de que muchos homicidios ocurren en “confrontaciones” con miembros de bandas.
- ❖ La ausencia de una policía que, en el desempeño de sus funciones, represente, atienda y rinda cuentas sobre la base de los derechos humanos a las comunidades pobres y marginadas ha dejado un vacío que ha sido ocupado por bandas.
- ❖ Los prejuicios de los cargos públicos sobre los habitantes de los barrios pobres de los centros urbanos fomentan la estigmatización de estas comunidades, pues se las trata como si no fueran dignas y mereciesen su suerte, con lo que se perpetúa su situación de inseguridad.
- ❖ Grandes disparidades en el respeto y la realización de los derechos económicos, sociales y culturales entre los habitantes de las zonas urbanas pobres y otros sectores de la población jamaicana, lo cual apunta a que se desatienden las necesidades de estas zonas.

- ❖ Los agentes de policía que tratan de mejorar los derechos humanos y que apoyan las reformas se topan con diversos obstáculos, e incluso ponen en peligro su vida.
- ❖ Declaraciones positivas del nuevo gobierno en el sentido de que deben emprenderse esfuerzos para superar esta prolongada crisis.

En Jamaica, la tasa nacional de homicidios se ha incrementado de forma constante en los últimos decenios, pero este informe explica que el aumento de la violencia se ha concentrado en gran medida en zonas de exclusión social. Esto pone de relieve que el Estado no cumple con su obligación de ejercer la diligencia debida para proteger a la población de estas zonas frente a la violencia de las bandas de delincuentes y que es reticente a garantizar de manera efectiva su seguridad humana.

El presente informe también detecta estigmatización y uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, así como corrupción en el seno de ésta, todo lo cual exacerba en la práctica la violencia que sufren las comunidades desfavorecidas y contraviene la obligación de respetar los derechos humanos.

Los dirigentes jamaicanos han reconocido su propia responsabilidad en esta crisis al haber creado y perpetuado un sistema político que se vale de los líderes de las bandas para obtener apoyo electoral, y al haber sucumbido a la corrupción y tolerado la delincuencia organizada.

Por último, el informe denuncia que Jamaica carece de un plan de seguridad pública integral, eficaz y a largo plazo, lo cual permite que la violencia siga aumentando y pone en peligro a toda la población, incluida la policía. Esta negligencia no se debe a la falta de comprensión del problema o a la ausencia de soluciones viables, sino a la falta de voluntad y liderazgo políticos para solucionar la situación.

En sus recomendaciones, Amnistía Internacional insta al gobierno jamaicano a: crear un plan integral de seguridad pública para la protección de los derechos humanos, aplicar de inmediato un programa destinado a la disminución y prevención de los homicidios y de las muertes causadas por policías en las zonas urbanas deprimidas y reducir sin demora el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía.

Amnistía Internacional pide a otros gobiernos que apoyen y fomenten la creación y aplicación del plan de seguridad pública para la protección de los derechos humanos; que ayuden al gobierno de Jamaica a aplicar de inmediato un programa destinado a reducir y prevenir los homicidios y las muertes causadas por policías en las zonas deprimidas de los núcleos urbanos, así como el uso excesivo de la fuerza policial; que contribuyan a garantizar que se da prioridad a la reforma de la policía y del sistema judicial; que ayuden al gobierno jamaicano y a otros gobiernos del Caribe a abordar con eficacia la crisis de seguridad pública de manera conjunta y a cooperar en el intercambio efectivo de conocimientos y recursos, y que promuevan el establecimiento de un tratado sobre el comercio de armas que proporcione normas comunes sobre la importación, la exportación y la transferencia de armas convencionales.

## **CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN**

*Ya no había tanta violencia armada en mi comunidad. Pero entonces volvió de repente. Creo que fue a causa de las elecciones. Aunque pienso que usan las elecciones como excusa [...] Los “peces gordos”, los jefes de la delincuencia organizada, éstos son la mayor amenaza para la comunidad porque son quienes envían a los jóvenes a disparar. Tienes que hacer todo lo que te ordenen porque temes por tu vida.*

*El 29 de septiembre de 2007, alrededor de la una de la madrugada, oí cuatro disparos que me despertaron, así que me levanté. Unos hombres me disparaban desde el otro lado de la calle y me gritaban: “Laborista,<sup>1</sup> os vamos a matar a todos”. No llegaron a herirme y se marcharon. Le dije a mi hijo André, de 19 años, que estaba con unos amigos delante de una tienda, que volviera a casa porque quedarse en la calle era peligroso. Siempre que se disparan tiros aparece el mismo tipo de policía. No sé si trabaja en colaboración con los hombres de las bandas, pero siempre aparece la misma policía corrupta. André dijo que no estaba haciendo nada, por lo que no tenía que levantarse. Me alejé y oí a mi hijo gritar: “¿Por qué me golpean?” Corrí hacia donde estaba y oí [decir] a una mujer: “Oh, Señor, la policía ha matado al chiquito”. André yacía en un charco de sangre, y cuatro agentes estaban de pie junto a él. André estaba consciente. Lo llevé en brazos al todoterreno de la policía y les dije que lo llevaran al hospital. Tenía un disparo en una pierna y otro en una mano. La policía me advirtió que yo no podía montar con mi hijo en el vehículo porque iba manchado de sangre y porque no había sitio. Cuando llegué al hospital público, André estaba muerto. El médico me explicó que tenía heridas por todo el cuerpo: en la pierna, en el abdomen, una en medio del estómago y otra en la espalda. Cuando yo lo dejé, sólo tenía dos heridas. Sé que lo asesinaron. Lo que realmente me duele es que se lo llevaran en el todoterreno y le abrieran un agujero en todo el estómago.*

Philbert Thomas, Grants Pen, Kingston, octubre de 2007

Jamaica presenta uno de los índices de delincuencia violenta más elevados del mundo. En 2005 fueron víctimas de homicidio 1.674 personas, cifra altísima para un país de 2,7 millones de habitantes.<sup>2</sup> Ésta no es una crisis repentina, sino que es

---

<sup>1</sup> Simpatizante del Partido Laborista de Jamaica.

<sup>2</sup> Ésta es la cifra oficial registrada por la policía de Jamaica y equivale a 62 muertes por 100.000 habitantes. En 2006, esta tasa descendió a 45 por 100.000. (Departamento de Estadística de la policía de Jamaica, en archivos de Amnistía Internacional).

resultado de un aumento constante de los delitos violentos en los últimos años.<sup>3</sup> Además, se ha incrementado el uso de armas de fuego para cometer asesinatos.<sup>4</sup>

El principal órgano responsable de la seguridad pública en el país es la policía. Sin embargo, lejos de proteger a la población de los crímenes violentos, lo que hace es contribuir al aumento de la violencia. Jamaica tiene uno de los índices de homicidios policiales más elevados del continente americano. Sólo en 2007, 272 personas murieron por disparos de agentes de policía.<sup>5</sup> No se dispone de cifras oficiales sobre el número de agentes muertos en acto de servicio durante el mismo periodo.<sup>6</sup> En muchos casos es posible que las muertes a manos de la policía fueran consecuencia del uso legítimo de la fuerza. Sin embargo, en otros en los que había indicios sólidos de que las víctimas fueron objeto de ejecución extrajudicial,<sup>7</sup> los errores de las investigaciones, la corrupción y el deficiente sistema judicial garantizaron la impunidad de los agentes implicados.

Muchos de los responsables de delitos violentos no son enjuiciados debido a las deficiencias del sistema judicial. La cifra de asesinatos investigados y resueltos por la policía es sumamente baja,<sup>8</sup> al igual que el índice de procesamientos y condenas.<sup>9</sup>

---

<sup>3</sup> En 2000, la tasa de homicidios intencionales fue de 33 por 100.000 habitantes. Los únicos países que registraron un índice de homicidios más elevado fueron Colombia (63 por 100.000) y Sudáfrica (52 por 100.000). Fuente: sitio web de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Centro para la Prevención Internacional del Delito, citado en el informe conjunto núm. 37820 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial, *Delincuencia, violencia y desarrollo: tendencias, costos y opciones de políticas públicas en el Caribe*; marzo de 2007.

<sup>4</sup> En la década de 1990, el 50 por ciento de los homicidios se cometió con armas de fuego. En 2000, esta cifra ascendió al 61 por ciento, y en 2005, a alrededor del 75 por ciento (Fuente: policía de Jamaica, en archivos de Amnistía Internacional).

<sup>5</sup> Fuente: Oficina de Investigaciones Especiales, policía de Jamaica (en archivos de Amnistía Internacional).

<sup>6</sup> El periódico *Jamaica Gleaner* informó de que la tasa de homicidios de 2007 incluía a 20 agentes de policía, pero no queda claro cuántos de esos agentes murieron en confrontaciones y cuántos resultaron muertos en otras circunstancias (*Jamaica Gleaner*, “Lewin takes charge”, lunes 17 de diciembre de 2007).

<sup>7</sup> Las ejecuciones extrajudiciales son homicidios deliberados e ilícitos, perpetrados por orden del gobierno o con su complicidad o aquiescencia. En la práctica, una ejecución extrajudicial es un asesinato cometido o tolerado por el Estado.

<sup>8</sup> Según datos oficiales del Departamento de Estadística de la policía de Jamaica, en 2005 se llevó a cabo una investigación y se identificó a un presunto responsable, que fue remitido a al director de la Fiscalía, en un 36,5 por ciento de los casos de asesinato registrados. En los asesinatos relacionados con drogas, este porcentaje disminuyó hasta un sorprendente 0 por ciento, y el porcentaje de casos de asesinato relacionados con bandas que se resolvieron fue del 27,2 por ciento (en archivos de Amnistía Internacional).

<sup>9</sup> Pese a repetidas solicitudes, no se han proporcionado a Amnistía Internacional datos oficiales.

Las encuestas han puesto de manifiesto que la mayoría de la población jamaicana cree que la delincuencia y la violencia son los principales problemas del país.<sup>10</sup> Sin embargo, estos problemas afectan de forma muy distinta a los diferentes sectores de la sociedad. Según un informe reciente de las Naciones Unidas (ONU), la gran mayoría de las víctimas de delitos violentos viven en zonas desfavorecidas de los centros urbanos.<sup>11</sup> Un alto porcentaje de los miembros de estas comunidades sufre niveles desproporcionadamente altos de desempleo, inseguridad de tenencia de la vivienda y acceso limitado al suministro de agua y electricidad.<sup>12</sup>

Estas comunidades sufren desde hace años el abandono del Estado. El vacío que han dejado las instituciones estatales ha sido ocupado por los líderes de las bandas, que controlan muchos aspectos de la vida de la población. Estos líderes (conocidos como *dons*) "recaudan impuestos" entre los empresarios locales (mediante extorsión); asignan puestos de trabajo (tanto en sectores legales como ilegales); distribuyen alimentos, libros escolares y "becas", y castigan a quienes transgreden las normas de la banda.

Los sucesivos gobiernos y líderes políticos han contribuido a crear y mantener el caldo de cultivo de la violencia de bandas. El control de éstas es especialmente férreo en los "bastiones", comunidades que están totalmente dominadas por alguno de los dos partidos políticos de Jamaica. En ocasiones, el partido ejerce su control mediante bandas fuertemente armadas, que obligan a los habitantes de la zona a votar por él.

Los miembros propiamente dichos de las bandas no representan más del 5 por ciento de la población de estas zonas.<sup>13</sup> Sin embargo, el estigma de la delincuencia o del potencial delictivo no se limita a esta minoría. Comunidades enteras son víctimas de prejuicios generalizados en la sociedad, que se reflejan en el trato que tales comunidades reciben de la policía. Los informes sobre discriminación y homicidios a manos de las fuerzas de seguridad son persistentes. Al no hacer rendir cuentas a los responsables de tales violaciones de los derechos humanos, se ha minado la confianza de los habitantes de las zonas urbanas pobres en que las instituciones del Estado administren justicia y protejan sus derechos.

Los habitantes de estas zonas, atrapados entre las bandas de delincuentes que controlan sus barrios y los violentos métodos policiales, ven cómo se les niega el

---

<sup>10</sup> *Jamaica Gleaner*, "Crime Jamaica's worst problem", 4 de diciembre de 2007.

<sup>11</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial, informe núm. 37820, *Delincuencia, violencia y desarrollo: tendencias, costos y opciones de políticas públicas en el Caribe*, marzo de 2007, pp. 35-39.

<sup>12</sup> Henry-Lee Aldrie, "The Nature of Poverty in the garrison constituencies in Jamaica", *Environment and Urbanization Journal*, 2005, vol. 17, a partir de la p. 83.

<sup>13</sup> El cálculo de este porcentaje se basa en estimaciones coherentes realizadas por residentes de las comunidades concernidas, trabajadores sociales y especialistas con fuertes vínculos en dichas comunidades.

acceso a la protección efectiva del Estado y a los servicios que deberían garantizarles sus derechos económicos y sociales básicos y permitirles, por tanto, disfrutar de un amplio conjunto de derechos humanos.

El presente informe expone que las autoridades jamaicanas no protegen a los habitantes de las zonas pobres de las ciudades frente a diversas violaciones de derechos humanos. A muchas personas de estas comunidades, el Estado no les ha garantizado siquiera el disfrute de los derechos sociales y económicos más básicos. Asimismo, el informe pone de manifiesto que las autoridades no hacen rendir cuentas a los miembros de las fuerzas de seguridad que cometen violaciones de derechos humanos, y concluye formulando varias recomendaciones.

Muchos políticos y funcionarios han reconocido la magnitud y el origen de los problemas. Amnistía Internacional insta a las autoridades jamaicanas a que demuestren la voluntad política necesaria para reducir los índices de homicidios en las zonas deprimidas de los centros urbanos y abordar las raíces de la violencia, implanten unos métodos de actuación policial basados en los derechos humanos, reduzcan los homicidios perpetrados por la policía y reformen el sistema judicial con el fin de mejorar el acceso a la justicia, sobre todo de los sectores más pobres de la sociedad jamaicana.

### **Metodología**

Este informe se basa en la investigación llevada a cabo principalmente en 15 zonas urbanas deprimidas y socialmente excluidas<sup>14</sup> de Kingston, St. Andrew y St. Catherine en marzo y octubre de 2007. La delegación de Amnistía Internacional entrevistó a unos 120 hombres y mujeres de estas comunidades, trabajadores sociales y líderes religiosos que trabajan en estas zonas, especialistas, representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) y artistas. También se reunió con funcionarios del Estado y titulares de carteras ministeriales, incluida la ministra de Justicia; con miembros del opositor Partido Nacional del Pueblo y con el jefe de la Oficina de Denuncias contra la Policía. Asimismo, Amnistía Internacional entrevistó a altos cargos de la policía de Jamaica y de la Oficina de Investigaciones Especiales, pero no pudo hablar con agentes de policía, pese a reiteradas solicitudes.

---

<sup>14</sup> Existen muchas definiciones de “exclusión social”. Con este término, Amnistía Internacional se refiere aquí a la situación de las comunidades de Jamaica que viven en la pobreza y marginadas del resto de la sociedad, en particular porque el Estado no respeta ni garantiza su derecho a participar activamente en las decisiones que afectan a su vida y a sus medios de subsistencia. Muchos de los miembros de las comunidades socialmente excluidas no disfrutaban ni siquiera en grado mínimo del derecho a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación y vivienda adecuadas, a trabajar, a la educación y la salud. Algunas comunidades sufren además violencia política, lo que les impide ejercer abiertamente sus derechos políticos.

Casi todos los datos y cifras que se analizan en este informe proceden de fuentes estatales.<sup>15</sup> Una parte importante del análisis realizado se basa en documentos oficiales y en informes encargados por el gobierno o por la oposición.<sup>16</sup> Aunque se ha informado de que han muerto agentes de policía durante “confrontaciones” con bandas en las comunidades desfavorecidas, las autoridades no han podido proporcionar datos que lo confirmen. Amnistía Internacional también ha recurrido a fuentes secundarias tales como trabajos de especialistas o informes de la ONU, de otras instancias internacionales, de los medios de comunicación o de ONG locales. Al investigar sobre la violencia en determinadas zonas de Jamaica surgen dificultades considerables, sobre todo porque quienes se deciden a hablar pueden sufrir represalias. Por razones de seguridad se ha ocultado la identidad de algunas personas y comunidades. Amnistía Internacional desea dar las gracias a todas las personas que han contribuido a la elaboración de este informe y que han dedicado su tiempo y ofrecido valiosa información.

## **CAPÍTULO 2: CONTEXTO**

*Como el gobierno no emprende ninguna labor social en estas comunidades, los líderes que se ocupan de la pequeña delincuencia en sus zonas también abordan el problema de la escuela de todos los menores, atienden casos como el de la ancianita que no tiene para comer, asignan trabajos legales e ilegales, etc. Asumen la función del Estado en los niveles básicos.*

Monseñor Richard Albert, St. Catherine, vicario episcopal de St. Catherine, Jamaica, y presidente del Comité de Prevención del Delito de Spanish Town, octubre de 2007

Las principales víctimas de la delincuencia violenta en Jamaica son las personas que viven en las zonas urbanas superpobladas y extremadamente pobres

---

<sup>15</sup> Datos proporcionados por la policía de Jamaica, en especial por el Departamento de Estadística y la Oficina de Investigaciones Especiales (en archivos de Amnistía Internacional).

<sup>16</sup> Por ejemplo, *Jamaican Justice System Reform Task Force*, informe final, junio de 2007 (gobierno de Jamaica); *National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure and Prosperous Nation*, 2007 (gobierno de Jamaica); *A Better Way for a better Jamaica*, 2007 (manifiesto del Partido Laborista de Jamaica); *Shaping the future together on course to the quality society*, 2007 (manifiesto del Partido Nacional del Pueblo); *Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, mayo de 2006 (informe del Grupo Especial sobre Delincuencia establecido por el líder de la oposición Bruce Golding, actual primer ministro); *National Security Strategy for Jamaica: Towards a secure and prosperous nation*, documento de propuestas, revisado en mayo de 2006, (elaborado por el Grupo de Trabajo sobre el Desarrollo de una Estrategia de Seguridad Nacional para el Ministerio de Seguridad Nacional; gobierno de Jamaica); *Report of the National Committee on Crime and Violence*, 2002 (comité formado por dirigentes del gobierno y de la oposición), y *Report of the National Committee on Political Tribalism*, julio de 1997 (comité nombrado por el primer ministro, Rt. Hon. P. J. Patterson, PC., Q.C., con representantes de los tres principales partidos políticos, así como de otras organizaciones de la sociedad civil y del sector privado).

conocidas como “guetos”.<sup>17</sup> Entre el 30 y el 45 por ciento de la población de la Región Metropolitana de Kingston reside en estas zonas.<sup>18</sup> Dentro de éstas, las víctimas de delitos se concentran principalmente en los llamados “bastiones”, donde la violencia política se suma a las duras condiciones de vida.<sup>19</sup>

Según estadísticas nacionales, en el último decenio han descendido considerablemente los niveles de pobreza en Jamaica,<sup>20</sup> pero muchos habitantes de las zonas urbanas deprimidas parecen no haberse beneficiado de esta mayor prosperidad. Por ejemplo, un estudio reciente basado en datos oficiales afirma que en estas zonas el índice de desempleo es muy elevado y la infraestructura es sumamente inadecuada, pues puede ocurrir que en el interior de las casas no haya grifos o tuberías que permitan el suministro de agua potable, ni alcantarillado o instalaciones higiénicas apropiadas.<sup>21</sup>

Las personas entrevistadas por Amnistía Internacional afirmaron que las principales preocupaciones de los habitantes de los barrios marginados de los centros urbanos eran la falta de empleo, de formación y cualificaciones para encontrar un puesto de trabajo, y de acceso a la educación. También les preocupaba el acceso a la salud y a una vivienda adecuada, especialmente a quienes vivían en casas de zinc o cuyos tejados habían sido destruidos por el huracán Dean en agosto de 2007.

Numerosos residentes pobres de estas zonas relacionan las privaciones con la violencia, y describen cómo ésta aumenta con la frustración y la desesperanza.

---

<sup>17</sup> “En Jamaica, las familias más pobres corren más peligro de sufrir un delito violento [...] y mayor riesgo de asesinato o de lesiones”. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial, informe núm. 0, marzo de 2007, *Delincuencia, violencia y desarrollo: tendencias, costos y opciones de políticas públicas en el Caribe*, pp. 35-39. (Cita traducida por Amnistía Internacional; sólo hay traducción oficial del resumen del informe.)

<sup>18</sup> La Región Metropolitana de Kingston engloba las ciudades de Kingston, Portmore y Spanish Town. Amnistía Internacional no ha podido obtener datos oficiales recientes sobre el número de habitantes de estas zonas. Según un estudio de 1991, el 45 por ciento de la población de la Región Metropolitana de Kingston vivía en “guetos” y el 32 por ciento estaba sumida en la pobreza extrema y sufría penurias. (Colin Clarke, *Decolonizing the Colonial City*, 2006, Oxford University Press).

<sup>19</sup> Según un informe elaborado por el Partido Laborista de Jamaica (actualmente en el poder) cuando estaba en la oposición, los “bastiones” constituyen el 20 por ciento de las bases de respaldo político de Jamaica. Sin embargo, en 2005, el 79 por ciento de los asesinatos cometidos en el país tuvieron lugar en estas comunidades (junto con las zonas urbanas de St. James). (*Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, mayo de 2006, p. 28.)

<sup>20</sup> Según un estudio del Instituto de Planificación de Jamaica sobre las condiciones de vida, los índices de pobreza descendieron del 30,5 por ciento en 1989 al 16,8 por ciento en 2001 (Henry-Lee Aldrie, “The Nature of Poverty in the garrison constituencies in Jamaica”, *Environment and Urbanization Journal*, 2005, vol. 17, a partir de la p. 83).

<sup>21</sup> Henry-Lee Aldrie, “The Nature of Poverty in the garrison constituencies in Jamaica”, *Environment and Urbanization Journal*, 2005, vol. 17, a partir de la p. 83.

Muchos aseguran además que las comunidades que apoyan abiertamente al partido político que está en el poder reciben más ayudas sociales que otras, lo cual genera tensiones y grandes disparidades entre comunidades vecinas.

Puesto que las autoridades no garantizan los niveles mínimos de alimentación y vivienda adecuadas ni de acceso al empleo, la educación y los servicios de salud, muchas personas se ven obligadas a dirigirse a los líderes de las bandas para cualquier asunto, desde buscar trabajo hasta pedir dinero para pagar la escuela, el transporte al hospital o las medicinas. A veces puede ocurrir que las ayudas sociales del Estado acaben en manos de los jefes de las bandas. Dadas las circunstancias, los habitantes de estos barrios no tienen más remedio que mostrarles lealtad.

### ***Las raíces políticas de la violencia***

La violencia política ha sido una constante en la historia de los partidos políticos de Jamaica. Desde que se instauró el sufragio universal en 1944, dos partidos han dominado la escena política: el Partido Nacional del Pueblo y el Partido Laborista de Jamaica. Según las crónicas históricas, ambos recurrieron a la violencia callejera al final del periodo colonial, cuando blandieron palos y arrojaron piedras para hacerse con votos. Sin embargo, fue tras la independencia en 1962, y especialmente durante la década de 1970, cuando se afianzó la participación de bandas armadas organizadas en el proceso político y los palos y las piedras dieron paso a las armas semiautomáticas.

Analistas políticos explican que los prolongados disturbios justificaron que líderes armados fuertes (y violentos) acapararan poder para hacer cumplir el programa político en cada zona y para contribuir a crear "bastiones" mediante la intimidación y la violencia.

*Un "bastión" es, como su propio nombre indica, un baluarte político, una verdadera fortaleza totalmente controlada por un partido. Desde este punto de vista, un "bastión" puede describirse como una comunidad en la que toda persona que pretenda discrepar, oponer resistencia u organizarse contra el partido dominante correrá, sin lugar a dudas, peligro de sufrir daños graves contra sus posesiones o su integridad, por lo que continuar viviendo en ese lugar le resultará difícil, si no imposible. En el "bastión" sólo pueden darse avances sociales, políticos, económicos o culturales de cierta relevancia si reciben la aprobación tácita de la dirección (local o nacional) del partido dominante.<sup>22</sup>*

---

<sup>22</sup> Mark Figueroa y Amanda Sives, "Garrison Politics and Criminality in Jamaica: Does the 1997 elections represent a turning point?", en *Understanding Crime in Jamaica: New Challenges for*

El fenómeno de los “bastiones” y la atmósfera política que representa provocaron mucha violencia en las comunidades afectadas. Las zonas adyacentes también sufren a causa de las confrontaciones entre bandas rivales de diferentes “bastiones” que pugnan por el control.<sup>23</sup> Los disturbios políticos llegaron a su punto álgido en las elecciones de 1980, durante las que murieron unas 800 personas en los enfrentamientos entre grupos rivales. En 2007, pese a que el entonces comisario de policía, entre otros, expresó su preocupación por el riesgo de que se desencadenasen choques violentos en las elecciones generales de septiembre de ese año, la violencia no alcanzó la magnitud que se temía.

*Dispararon contra mi casa por la noche, dos días después de las elecciones. A un hombre le dispararon siete veces en el mismo patio, al lado de mi casa. Abrieron la puerta de mi casa de una patada. Mi madre estaba en la habitación y no pudieron abrir la puerta, así que dispararon cuatro veces por la ventana. Mi madre estaba dentro con dos de mis hijos. Nadie resultó herido porque se echaron al suelo. Fue por motivos políticos. Su bando había perdido en nuestra comunidad.*

Mujer de un “bastión” de Kingston en referencia a las elecciones generales de 2007, octubre de 2007

*Durante el periodo electoral no me sentí segura. La noche de las elecciones no pude dormir. Pasé la noche llorando mientras escuchaba a la policía disparar. A la mañana siguiente, los jóvenes recogieron en un cubo 117 casquillos de bala. Aquellos días no hubo paz.*

Mujer joven de un “bastión” de Kingston en referencia a las elecciones generales de 2007, octubre de 2007

Los criminólogos sostienen que el crecimiento de los “bastiones” ha sido uno de los principales factores causantes del aumento de la delincuencia y la violencia en Jamaica.<sup>24</sup> Hay quien asegura que la criminalidad y la violencia en Jamaica no pueden entenderse sin relacionarlas con la política.<sup>25</sup> El problema está tan extendido y sus secuelas son tan perjudiciales que, en 1997, el entonces primer ministro P.J. Patterson creó el Comité Nacional sobre Tribalismo Político, órgano de amplia composición, encargado de estudiar las medidas prácticas que se podrían tomar para rebajar las tensiones políticas y la violencia.

---

*Public Policy*, Anthony Harriot Ed., Universidad de las Antillas, 2003.

<sup>23</sup> *Report of the National Committee on Political Tribalism*, julio de 1997, párr. 34.

<sup>24</sup> Mark Figueroa y Amanda Sives, “Garrison Politics and Criminality in Jamaica: Does the 1997 elections represent a turning point?”, en *Understanding Crime in Jamaica: New Challenges for Public Policy*, Anthony Harriot Ed., Universidad de las Antillas, 2003.

<sup>25</sup> Anthony Harriot, “Editors Overview”, *Understanding Crime in Jamaica: New Challenges for public policy*, Universidad de las Antillas, 2003.

*Es indiscutible que la política de partidos es el origen de los conflictos entre facciones, que los enfrentamientos políticos de finales de la década de 1960, especialmente en el periodo electoral de 1967, marcaron el comienzo de la era de los delitos con armas de fuego contra el individuo y que la política de partidos sigue siendo una de las causas principales.*

Informe del Comité Nacional sobre Tribalismo Político, julio de 1997, párr. 44

En el periodo que media entre unas elecciones y las siguientes, las bandas que dirigen los "bastiones" se benefician del control que ejercen sobre los contratos del gobierno y de las operaciones de extorsión o los acuerdos de protección, entre otras actividades a menudo ilegales. Sin embargo, según el Comité Nacional sobre Tribalismo Político, "la protección política que reciben las deja fuera del alcance de las fuerzas de seguridad".<sup>26</sup> De este modo, pueden decidir impunemente sobre la vida o muerte de los habitantes de las zonas que controlan.

El Comité también observó que "muchos políticos se han beneficiado del malestar y el desplazamiento característicos de las comunidades con altos índices de desempleo, proliferación de juventud no cualificada y que difícilmente encontrará trabajo, y pobreza omnipresente".<sup>27</sup>

Los asesinatos y otros delitos violentos se cometen cada vez más con armas de fuego. Según datos oficiales, en la década de 1990 se perpetraron así el 50 por ciento de los homicidios. Esta cifra se elevó al 61 por ciento en 2000 y a alrededor del 75 por ciento en 2005.<sup>28</sup>

En 1974, Jamaica tipificó como delito la posesión de armas de fuego sin licencia. Sin embargo, las sanciones previstas para impedir su comercio ilícito siguieron siendo suaves e ineficaces. En julio de 2005, el Parlamento aprobó la Ley de Armas de Fuego, en virtud de la cual se establecían penas más duras por su uso indebido y se creaba un organismo independiente encargado de expedir las licencias de armas.

A pesar de estos importantes avances, el gobierno de Jamaica no ha abordado adecuadamente la cuestión del control de armas. Se cree que sólo un reducido número de las que se utilizan para cometer delitos están registradas. La mayoría entran ilegalmente en el país desde de América del Norte, América Central o

---

<sup>26</sup> *Report of the National Committee on Political Tribalism*, julio a 1997, párr. 36, citando al Dr. Barry Chevannes.

<sup>27</sup> *Report of the National Committee on Political Tribalism*, julio de 1997, párr. 66.

<sup>28</sup> Información proporcionada por la oficina del director general de la policía (en archivos de Amnistía Internacional).

Sudamérica, a menudo en concepto de pago parcial por los envíos de droga.<sup>29</sup> Una vez dentro del país, resulta más difícil localizarlas. Aunque en 2005 se confiscaron 683 armas, se piensa que esta cifra no representa más que la punta del iceberg.<sup>30</sup>

El control de armas, sobre todo en un país como Jamaica, que no las fabrica, no es un problema del que sólo deban responsabilizarse los Estados individualmente: se trata de un problema mundial. En las reuniones preliminares de la Conferencia sobre Armas Pequeñas celebradas por la ONU en enero de 2006, la representante de Jamaica defendió este argumento cuando instó a la comunidad internacional a que adoptase un instrumento jurídicamente vinculante sobre el registro y el seguimiento de armas pequeñas ilícitas.<sup>31</sup> En diciembre de 2006, Jamaica fue uno de los 153 gobiernos que defendió la necesidad de elaborar un tratado internacional sobre el comercio de armas para establecer normas comunes sobre la importación, exportación y transferencia de armas, y votó a favor de la Resolución 61/89 de la Asamblea General, "Hacia un tratado sobre el comercio de armas".

---

<sup>29</sup> Declaración de la representante de Jamaica ante la Primera Reunión Bienal de Estados sobre la Aplicación del Programa de Acción de la Conferencia de las Naciones Unidas de 2001 sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Armas Ligeras en Todos sus Aspectos, Nueva York, 7 de julio de 2003.

<sup>30</sup> Janice Miller, representante de Jamaica ante el Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas, Nueva York, 11 de enero de 2006.

<sup>31</sup> Declaración de Janice Miller, representante de Jamaica ante el Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas, Nueva York, 11 de enero de 2006.

### **CAPÍTULO 3: CONVIVIR CON LA VIOLENCIA EN UNA ZONA URBANA DEPRIMIDA**

Las consecuencias de que el Estado jamaicano no salvaguarde ni respete los derechos humanos de las comunidades marginadas son devastadoras. Sus miembros están atrapados entre la continua violencia de las bandas de delincuentes y la represión y el trato indebido de una fuerza de policía que debería protegerlos.

*El hombre al que buscaba la banda vivía ahí al lado. Querían que tomara partido por ellos, pero él se negó porque deseaba que la comunidad estuviese unida. Como no tomó partido por ellos, le quemaron la casa, destruyeron todo lo que tenía. Entonces él se retractó, y ellos volvieron y asesinaron a su hijo y a su madre.*

Jóvenes de una zona urbana deprimida de Kingston, octubre de 2007

*Si tienes una pistola, no estás segura, porque los malhechores atacan a las personas que saben que tienen un arma. Si no tienes una pistola, no estás segura porque cualquiera puede matarte, incluida la policía. E incluso si no has hecho nada, tampoco estás segura, porque si alguien cercano a ti les ha hecho algo a las bandas y no lo encuentran, vienen a por ti: Si no puedes pillar a alguien, agarra a la persona más cercana que tenga.*

Mujer de un "bastión", Kingston, octubre de 2007

Las disparidades en el acceso a los derechos económicos y sociales, así como la corrupción y los enfrentamientos políticos, son el telón de fondo de la violencia que prospera en estas comunidades. El índice nacional de homicidios ha aumentado de forma bastante constante desde la independencia. Sin embargo, los niveles más elevados de violencia se han concentrado en gran medida en zonas de exclusión social, lo que pone de relieve que el Estado no garantiza la seguridad efectiva de la población de estos barrios.

*Andrew era futbolista y el padre de mi bebé. Una noche se fue a dormir y lo mataron en la cama, a él y a otro hombre que estaba en la misma casa. No tenía nada que ver con la "guerra" ni con las bandas. Pero al otro lado de la comunidad se efectuaron disparos y estalló un enfrentamiento. Los chicos del otro lado huyeron a nuestra zona pidiendo ayuda y refugio, y lo consiguieron. Entonces, unos 35 o 40 hombres armados vinieron a nuestra comunidad a buscar a los que se escondían. Como no los encontraron, mataron al padre de mi bebé para dar una lección. Ése fue el inicio de una "guerra" entre aquel bando y éste, así que de ahí vienen los enfrentamientos.*

Mujer joven de una zona urbana deprimida de Kingston, octubre de 2007

Las personas de comunidades urbanas pobres y marginadas tienen más probabilidades de ser víctimas de delitos violentos. Según un informe reciente de la ONU, las familias desfavorecidas corren más peligro de sufrir crímenes violentos y están más expuestas a ser víctimas de asesinato o de agresión,<sup>32</sup> al igual que las personas de comunidades en las que los niveles educativos son bajos.<sup>33</sup>

La mayoría de las personas que hablaron con Amnistía Internacional señalaron que los enfrentamientos entre bandas y los métodos policiales eran las principales causas de la violencia.<sup>34</sup> Las bandas generan ingresos de diversas actividades ilegales,<sup>35</sup> por lo que sus miembros siempre están bien armados, en ocasiones mejor que la policía. Muchas comunidades afirman que la violencia de las bandas tiene, por lo general, blancos precisos, pero Amnistía Internacional también ha oído numerosos relatos según los cuales en algunos barrios son generalizados la destrucción de la propiedad; los robos; la violencia contra las mujeres, la infancia y las personas ancianas, y la intimidación constante.

*Vivo en un barrio pobre del este de Kingston. Tenía un vecino que se pasaba el tiempo estudiando la Biblia, leyendo y esas cosas. Una noche estaba yo con mis hijos en casa cuando oí que alguien llamaba a la puerta. Pregunté quién era, pero no contestó nadie. Oí que intentaban echar la puerta abajo. Entraron y nos apuntaron con un arma a mí y a mi bebé. No paraban de decir que iban a matar a mi bebé. Yo les dije que no podían porque nosotros no les habíamos hecho nada. Luego fueron a la casa de al lado, a la del chico de la Biblia. Forzaron la puerta y entraron. El chico tuvo que salir corriendo, lleno de heridas. Corrió hasta que llegó a la comisaría de policía; así es como se salvó. Los de la banda le hicieron lo mismo a una vecina anciana: la echaron a la calle, a ella y a sus nietos. Ahora no tienen donde vivir. Tuvieron que andar de un sitio a otro. Los de la banda decidieron simplemente que nos teníamos que ir todos porque querían quedarse con las casas en las*

---

<sup>32</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial, informe núm. 37820, *Delincuencia, violencia y desarrollo: tendencias, costos y opciones de políticas públicas en el Caribe*, marzo de 2007, p. 35.

<sup>33</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial, informe núm. 37820, *Delincuencia, violencia y desarrollo: tendencias, costos y opciones de políticas públicas en el Caribe*, marzo de 2007, p. 38.

<sup>34</sup> Según un estudio elaborado por el Banco Mundial en 1995, cuatro de las cinco comunidades estudiadas percibían que la violencia de las bandas era el tipo más grave de violencia. (Caroline Moser y Jeremy Holland, *Urban Poverty and Violence in Jamaica*, Estudios del Banco Mundial sobre Latinoamérica y el Caribe, febrero de 1997, p. 15.)

<sup>35</sup> Según un estudio del gobierno, los recursos económicos de las bandas proceden principalmente de la extorsión, el contrabando de drogas y las remesas de miembros y simpatizantes establecidos fuera de la isla. (*National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure and Prosperous Nation*, 2007, p. 12, gobierno de Jamaica).

*que vivíamos, que no son tuyas. Llevábamos años viviendo allí. Es propio de ellos tener esa maldad. Simplemente empiezan a luchar contra nosotros.*

Mujer joven de una zona urbana deprimida de Kingston, octubre de 2007

Según los informes, la violencia se recrudece especialmente cuando las bandas rivales de una comunidad o de comunidades adyacentes se disputan el control de una zona. Los residentes llaman a estos enfrentamientos "la guerra". En tales momentos álgidos de la confrontación puede ocurrir que los habitantes se conviertan en rehenes, queden bloqueados por las barricadas y no puedan salir de sus hogares a partir de las cinco de la tarde, hora en la que empiezan los tiroteos.

Los menores no pueden salir a jugar y, con frecuencia, tampoco pueden ir a la escuela, ya sea porque las escuelas están cerradas o porque es demasiado peligroso que el alumnado o el profesorado se desplace hasta las instalaciones escolares. A menudo, los menores están tan traumatizados que, incluso aunque los centros sigan funcionando, tienen demasiado miedo a salir de casa.

Quienes trabajan fuera de la comunidad tienen problemas para llegar al trabajo, ya que el transporte, tanto público como privado, queda suspendido a consecuencia de los enfrentamientos. También puede resultar difícil llegar a un centro de salud, sobre todo si el más cercano está situado en una comunidad "enemiga".

*En época de "guerra" no podíamos beber agua limpia porque teníamos que ir a la comunidad de al lado a recogerla de los depósitos, pero no podíamos cruzar por esa zona porque era demasiado peligroso: la banda veía a cualquier persona procedente de nuestra comunidad como una amenaza [...] Por la noche teníamos que dormir en el suelo, todos, los niños, la abuela, todos. Nos cubríamos con el colchón porque a veces las balas podían llegar al interior de las casas y matarnos.*

Mujer de una zona urbana deprimida, Kingston, octubre de 2007

Sin duda, los hombres jóvenes y los niños son los más expuestos a sufrir violencia armada. Los miembros de las bandas reclutan a niños de tan sólo 12 años. Les ordenan hacer pequeñas tareas, a lo que no se pueden negar por miedo a represalias contra ellos o contra sus familias. Una mujer contó a Amnistía Internacional que el hijo de su vecina, de 12 años, recibió el encargo de una banda de ir a otra comunidad, a llevar una pistola. En el camino le robaron. Como sabía que lo matarían si volvía sin la pistola y sin el dinero, se escapó. A la mañana siguiente mataron a su madre.

Las mujeres de estos barrios también sufren mucha violencia.<sup>36</sup> Muchas relataron a Amnistía Internacional que si un miembro de una banda quería tener relaciones sexuales con una mujer, ésta no podía negarse, pues se exponía a que la castigarán a ella y a toda su familia. En numerosos casos también se utiliza a muchachas como mensajeras o para enviar objetos de una banda a otra. Muchas mujeres tienen que criar solas a sus hijos e hijas, ya que sus parejas han huido o han muerto en los enfrentamientos entre bandas. Si las bandas no encuentran a la persona que están buscando, a veces matan al pariente más cercano para que sirva de lección al resto de la comunidad.

*Nuestra comunidad estaba tranquila, no había disparos ni nada. Pero el viernes, al levantarnos, oímos que habían matado a cinco personas. Todos estábamos conmocionados. Vinieron [los miembros de la banda] y mataron a un bebé de cuatro meses, y a una señora y un chico inocentes. Ni siquiera los conocíamos: eran personas que iban del trabajo a casa. Y podrían haber matado a mucha más gente. Horas después, una mujer de 70 años llevaba a su nieto al colegio. Mientras esperaba, le colocaron las manos como en las ejecuciones y la mataron de un disparo en la cabeza. El niño, al ver lo sucedido, corrió a refugiarse bajo el piso, pero lo sacaron de allí, le apuntaron a la cabeza y lo mataron [...] Nadie pensaba realmente que los miembros de la primera familia estuviesen implicados en ningún enfrentamiento; lo único que pasaba es que vivían cerca de la gente equivocada. Era más fácil pillarlos a ellos. Es lo que ocurre cuando no pueden capturar a una persona: le disparan a algún amigo. Asesinaron a la señora y a su nieto en represalia, pues el hijo de la anciana era uno de los que había planeado el homicidio de la primera familia, así que los otros decidieron vengarse.*

Joven de una zona urbana deprimida de Kingston, octubre de 2007

La intensidad y la naturaleza de la violencia de las bandas varían de una comunidad a otra. Dependen, por ejemplo, del tamaño de las bandas, del número de ellas que operan en la comunidad y de la fuerza relativa de la banda dominante. Sin embargo, los principales integrantes de una banda suelen ser un número reducido de hombres jóvenes, que controlan prácticamente cada aspecto de las vidas del resto de la comunidad. Los métodos de control son la violencia y la intimidación, pero también la protección y la prestación de servicios sociales a las comunidades, abandonadas en gran medida por el Estado. Las comunidades en las que más afianzado y extendido está el control de las bandas son los "bastiones".

---

<sup>36</sup> Véase Amnistía Internacional, *Violencia sexual contra las mujeres y las niñas en Jamaica: "sólo un poco de sexo"* (AMR 38/002/2006).

## **"Bastiones": un Estado dentro del Estado**

*Los "bastiones" fuertes presentan un elevado grado de autonomía: son un Estado dentro del Estado. El Estado de Jamaica no tiene autoridad ni poder en estas comunidades, salvo en la medida en que sus fuerzas puedan invadirlas con asaltos policiales o militares. En estas zonas se dirimen disputas, se celebran juicios y se condena y castiga a los culpables sin recurrir a las instituciones del Estado jamaicano [...] Las entradas y las salidas de los "bastiones" están controladas por los líderes de las bandas, que mantienen estrechos vínculos con el parlamentario respaldado por la comunidad, tienen un acceso preferencial a los contratos y a los trabajos y son elementos clave del liderazgo político local de ambos partidos en las zonas pobres de los núcleos urbanos.*

Informe del Comité Nacional sobre Tribalismo Político, julio de 1997, párr. 33

A juicio de los habitantes de los "bastiones", parece como si el Estado los hubiese abandonado en la práctica, pues ha creado un vacío que ha sido ocupado por los líderes de las bandas de delincuentes o *dons*.<sup>37</sup>

*No sabemos quién establece las normas: simplemente llegamos y las vemos. Hay normas como "no dispares a nadie a menos que te dispare primero". Cuando una persona infringe una norma, el "pez gordo" se asegura de que se lleve su merecido. Te encuentra y te dice lo que no debes hacer. Es algo que sabe todo el mundo, así que sabes lo que ocurrirá y lo que no, sabes exactamente cómo lidiar con ello. Si haces algo muy malo, te eliminarán.*

Joven de una zona urbana deprimida de Kingston, octubre de 2007

Una de las normas que coincide en todas las comunidades es la siguiente: "los informantes están muertos". Si un miembro de una banda averigua que alguien ha ido a la policía y le ha proporcionado información sobre las actividades que lleva a cabo la banda en la comunidad, se lo considerará un "informante" y se acabará con su vida. El "código de silencio" de los "bastiones" se impone por el miedo, pero también se mantiene debido a la honda desconfianza en la integridad de la

---

<sup>37</sup> Los investigadores de un estudio encargado por el gobierno consideraban que la aparición de "líderes de zona" se debía a que la comunidad y los políticos no satisfacían las necesidades básicas. (*Gang Study: The Jamaican Crime Scene*, Ministerio de Seguridad Nacional, 1998, citado en Gobierno de Jamaica, *National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure & Prosperous Nation*, mayo de 2006, capítulo II.) Muchas de las personas entrevistadas por Amnistía Internacional compartían este análisis.

policía y al escepticismo sobre la posibilidad de que el sistema judicial procese a los miembros de las bandas.

### ***Combatir la violencia con la violencia***

*La policía de Jamaica, al crearse a semejanza de la Real Policía del Ulster de Reino Unido, concebida para sofocar disturbios y levantamientos, funciona más bien como una organización paramilitar que combate la violencia con más violencia.*

Contraalmirante Hardley Lewin, director general de la policía<sup>38</sup>

Los agentes de policía tienen potestad para hacer uso legítimo de la fuerza y, dada las circunstancias violentas en las que suelen actuar, este uso de la fuerza a veces implica recurrir a armas de fuego. Las normas internacionales estipulan cuándo es legítimo el empleo de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

La eficacia de la actuación policial es un requisito primordial para proporcionar seguridad humana.<sup>39</sup> La policía es el principal órgano responsable de la seguridad pública en Jamaica y está facultada para hacer un uso legítimo de la fuerza en el ejercicio de sus funciones. El derecho internacional de los derechos humanos establece normas sobre el modo legítimo de ejercer la potestad policial. Estas normas reconocen que la policía desempeña una importante función social, a veces en situaciones peligrosas.

El Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley son las principales normas sobre el uso de la fuerza y de las armas de fuego por la policía, y muchas de sus disposiciones han sido incorporadas a los reglamentos internos de la policía de Jamaica.<sup>40</sup> Las normas internacionales estipulan que las armas de fuego se

<sup>38</sup> *Jamaica Gleaner*, "Station shutdown – Police chief to reallocate resources, rein in corruption", 21 de diciembre de 2007.

<sup>39</sup> Para respetar, proteger y realizar los derechos humanos a la vida, la integridad, la seguridad y la dignidad de todas las personas que viven bajo su jurisdicción, el Estado de Jamaica tiene la obligación de proporcionar seguridad a su población, pero no cualquier tipo de seguridad, sino una que permita proteger los derechos humanos. El término "seguridad humana" engloba un concepto más amplio de seguridad, en el cual el análisis sobre la seguridad da prioridad al derecho a no sufrir amenazas graves para los derechos humanos y la persona es el elemento más importante del debate en este ámbito. Debido a la indivisibilidad de los derechos humanos, este concepto conlleva que la seguridad efectiva sólo puede garantizarse cuando las personas no sufren violencia criminal ni policial, hambre, enfermedad ni condiciones de vivienda inadecuadas.

<sup>40</sup> La Política sobre Derechos Humanos y Uso de la Fuerza y Armas de Fuego de la policía de Jamaica incorpora importantes normas internacionales de derechos humanos sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego.

utilizarán sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas y sea estrictamente inevitable para proteger la vida humana. Los agentes deberán guiarse en todo momento por los principios de necesidad y proporcionalidad para el empleo de la fuerza, y deberán esforzarse lo máximo posible por detener, y no matar, al presunto delincuente. Del mismo modo, nunca deberán emplearse medios letales como alternativa a la detención.

Sin embargo, en Jamaica hay agentes de policía que suelen esgrimir el argumento de que las bandas de delincuentes están fuertemente armadas para justificar un uso excesivo de la fuerza (véase el capítulo 4.)

***Mataron a mi hijo. ¿Qué hizo mi hijo al sistema? Mi hijo no hizo daño a nadie. ¿Por qué lo mataron? ¿Quiénes se creen que son? ¿Por qué van por ahí decidiendo sobre la vida de las personas?***

Angela Hutchinson, madre de Ravin Thompson, víctima de la violencia policial, octubre de 2007

***Los jóvenes se esconden de la policía porque les dice "no huyas de la policía si no tienes nada que ocultar", pero si le haces caso y te quedas sentado, te matan***

Pacificador comunitario de la zona urbana deprimida de Kingston Occidental, octubre de 2007

En Jamaica, la labor policial puede resultar una profesión de riesgo. Según informes, los homicidios de agentes de policía han aumentado en los últimos años.<sup>41</sup> Algunos medios de comunicación han indicado que, sólo en 2007, 20 agentes fueron víctimas de homicidio. Por ejemplo, el 1 de octubre de 2007, unos hombres armados mataron a disparos al agente Richard King, de 37 años, mientras patrullaba por Orange Street, en el centro de Kingston.<sup>42</sup>

En diciembre de 2007, la policía fue informada de que una conocida banda del distrito de St. James había elaborado una lista de agentes de policía a los que pensaba atacar en represalia por la muerte de un líder de la banda, ocurrida en junio.<sup>43</sup> La amenaza era especialmente preocupante porque ya se habían cometido homicidios de represalia en el pasado. Por ejemplo, en mayo de 2005, dos miembros de una banda encabezaron un asalto contra policías que se saldó con la

---

<sup>41</sup> Amnistía Internacional no ha podido obtener cifras oficiales sobre muertes de agentes de policía, ni sobre las circunstancias o el resultado de las investigaciones de estas muertes. Según información de los medios de comunicación, 20 policías fueron víctimas de homicidio en 2007, 10 en 2006 y 13 en 2005. Sin embargo, estas cifras no revelan cuántos agentes murieron en acto de servicio o durante "confrontaciones" con las bandas en las comunidades.

<sup>42</sup> *The Jamaica Observer*, "Cop, soldier killed", 1 de octubre de 2007.

<sup>43</sup> *The Jamaica Observer*. "Gang Has Police Hit List – Constabulary On High Alert In St James", 10 de diciembre de 2007.

muerte de tres agentes y un guardia de seguridad y la baja de otro policía por heridas de bala. Al parecer, el ataque respondía al hecho de que las fuerzas de seguridad habían matado al líder de una banda de Tivoli Gardens un mes antes.<sup>44</sup> El 15 de enero de 2008, un agente de policía y un soldado de la Fuerza de Defensa de Jamaica resultaron heridos por impactos de bala durante lo que la policía describió como un tiroteo con hombres armados en Tivoli Gardens.<sup>45</sup> No se pone en duda que las bandas estén fuertemente armadas. Sin embargo, algunos miembros de la policía de Jamaica se acogen demasiado a menudo a este hecho para justificar un uso excesivo de la fuerza.

La noche del viernes 27 de julio de 2007, Ravin Thompson, de 18 años, fue a visitar a su tía, Pinky, que vive en una zona urbana deprimida de Kingston. La calle estaba llena de gente. A alrededor de las nueve de la noche, Ravin estaba delante de la verja del patio de su tía, charlando con ella y con su prima, que estaba embarazada, cuando llegaron dos todoterrenos en cada uno de los cuales viajaban cuatro soldados y un agente de policía. Los agentes trataron de detener a un joven que paseaba por la calle, pero él empezó a correr. Entonces los agentes abrieron fuego. Como la verja de la casa de Pinky estaba abierta, el joven decidió dirigirse hacia allí. Logró escapar ileso, pero Ravin Thompson recibió un disparo de los policías en el hombro y otro en el brazo.

Pinky pidió a los agentes que lo llevaran al hospital más cercano. Insistió en acompañar a su sobrino para asegurarse de que llegaba al hospital sin incidentes. Tras montar en el todoterreno, Pinky sostenía a Ravin en su regazo; él estaba asustado pero consciente y hablaba con ella. Pinky relata que él le dijo: “no te preocupes, títa, me voy a poner bien”. Pinky cuenta que, minutos después, cuando aún no habían llegado, un soldado la obligó a bajarse del vehículo. Regresó a su barrio para pedir ayuda. Cuando llegó al hospital público, su sobrino estaba muerto. Según la autopsia, Ravin tenía cuatro heridas de bala: una en el lado izquierdo de la cara, que, según la autopsia oficial, le había fracturado el cuello, y otra en la barbilla, que le había atravesado el cerebro.

Pinky y el resto de la familia y amistades presentes durante los disparos han afirmado tener la certeza de que Ravin sólo estaba herido en el brazo y el hombro cuando se lo llevaron de la casa y de que fue asesinado en el todoterreno, antes de llegar al hospital. La policía registró el incidente como un tiroteo. La Oficina de Denuncias contra la

---

<sup>44</sup> *Jamaica Gleaner*, “Brazen attacks: Three cops, two guards slaughtered”, 5 de mayo de 2005, y “Marked for death? - Another policeman killed by gunmen”, 13 de mayo de 2005.

<sup>45</sup> *The Jamaica Observer*, “Police on high alert for reprisals after deadly Tivoli raid”, 15 de enero de 2008.

Policía y la Oficina de Investigaciones Especiales emprendieron una investigación. En el momento de redactarse el presente informe no se había acusado formalmente a ningún agente en relación con la muerte de Ravin Thompson.

Organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales llevan 30 años documentando abusos policiales y ausencia de rendición de cuentas. Durante investigaciones llevadas a cabo por Amnistía Internacional en 2000 en zonas deprimidas de núcleos urbanos, los residentes describían a la policía no como protectora contra el crimen, sino como un organismo temido, casi equivalente a una fuerza de ocupación.<sup>46</sup> Aunque se han producido cambios desde entonces, persiste de forma reiterada el uso excesivo de la fuerza y la ausencia de rendición de cuentas. La media anual de víctimas de homicidios policiales se ha incrementado (véase la tabla 1). Entre 2000 y 2007, la policía mató a 1.422 personas e hirió a otras 1.115.<sup>47</sup>

En muchos de estos casos es posible que los medios letales se emplearan de conformidad con las normas internacionales. Sin embargo, Amnistía Internacional ha tenido acceso a abundantes indicios de homicidios descritos como tiroteos, que en realidad no ocurrieron durante confrontaciones, sino en circunstancias que apuntan a un uso excesivo de la fuerza o a ejecución extrajudicial a manos de la policía.<sup>48</sup> En la gran mayoría de los casos documentados por Amnistía Internacional y de los que han aparecido en los medios de comunicación, las víctimas pertenecen a zonas urbanas deprimidas y marginadas.<sup>49</sup>

A principios de septiembre de 2007, cuatro policías dieron el alto a André Thomas, de 19 años, en el barrio pobre de Grants Pen. André llevaba una chapa con la foto de un amigo al que habían matado los miembros de una banda. Según los informes, cuando los agentes vieron

---

<sup>46</sup> Amnistía Internacional, *Jamaica Killings and Violence by Police; How many more victims?*, abril de 2001, (AMR 38/003/2001).

<sup>47</sup> Fuente: Oficina de Investigaciones Especiales (en archivos de Amnistía Internacional).

<sup>48</sup> Muchos de los casos han sido documentados por ONG jamaicanas, en particular por Jamaicanos por la Justicia, Familias contra el Terrorismo de Estado y el Consejo Jamaicano Independiente de Derechos Humanos (véase, por ejemplo, *Killing Impunity: Fatal Police Shootings and Extrajudicial Executions in Jamaica: 2005-2007*, elaborado por Jamaicanos por la Justicia y el Consultorio Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad George Washington para su presentación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, febrero de 2008). Amnistía Internacional también ha entrevistado a familiares de víctimas y ha tenido acceso a archivos de muchos de los casos. Por último, los medios de comunicación suelen proporcionar información sobre casos de homicidios cometidos por la policía.

<sup>49</sup> Esta conclusión se basa en los casos documentados por Amnistía Internacional a lo largo de los años, en los documentados por ONG jamaicanas y en la información de los medios de comunicación.

la chapa, dijeron: “tú llevas la chapa de tu amigo. Tus amigos pronto llevarán la tuya”.

El 29 de septiembre de 2007, hacia la una de la madrugada, agentes de policía dispararon a André en la pierna y en la mano. Lo metieron en el vehículo policial para llevarlo al hospital. Él dijo a su padre que no quería ir solo porque tenía miedo. Su padre afirma que le prohibieron montarse en el vehículo y que, cuando llegó al hospital público, le informaron de que su hijo había muerto. El médico explicó que tenía heridas por todo el cuerpo: en la pierna, en la mano, en el abdomen, en el estómago y una en la espalda. El padre de André cree que su hijo fue asesinado en el vehículo de policía de camino al hospital.

Residentes de Grants Pen se manifestaron para protestar por lo que consideraban una ejecución extrajudicial. Grants Pen tiene un proyecto piloto de actuación policial que dispone de un puesto de policía dentro de la comunidad. Los cuatro agentes implicados no pertenecían al puesto, pero se los veía a menudo en la zona. Según ONG locales de derechos humanos, en los últimos años se han presentado varias denuncias de maltrato contra uno de los agentes presuntamente implicados, pero no se ha tomado ninguna medida al respecto.

Por su parte, los agentes afirmaron que patrullaban por la comunidad de Grants Pen cuando vieron a un grupo de jóvenes actuar de forma sospechosa. Al acercarse, uno de los jóvenes los apuntó con un arma de fuego. Los agentes se pusieron a cubierto, abrieron fuego e hirieron a uno de los chicos. Según los policías, se encontró en posesión de André una pistola automática Raven de calibre 25 con el número de serie borrado y un cargador de cinco cartuchos de calibre 25.

El padre de André aseguró que una semana después del tiroteo, cuatro agentes lo amenazaron a él también: “Vas a morir y cuando estés muerto, sabrás quién te mató”.

Los policías implicados en la muerte de André no informaron a sus superiores hasta cuatro días después del incidente. El todoterreno utilizado en la operación también estuvo desaparecido durante cuatro días. En los medios de comunicación se afirmó que el vehículo policial había sido llevado a un garaje privado para su reparación. Cuando los agentes informaron por fin a sus superiores, fueron acusados de intento de obstrucción a la justicia y quedaron en libertad bajo fianza el 8 de octubre. En diciembre de 2007, se presentaron contra los cuatro policías cargos por asesinato en el Tribunal Penal de Half-Way Tree. En

el momento de redactar este informe estaba pendiente la celebración del juicio.

El caso de André Thomas sólo es inusual en dos aspectos: ha sido investigado con prontitud y los agentes responsables han sido acusados formalmente de asesinato. En los 1.422 casos de personas muertas a manos de la policía entre 2000 y 2007, hasta la fecha sólo un agente ha sido declarado culpable de asesinato.<sup>50</sup>

Muchos de los homicidios cometidos por la policía tienen lugar en circunstancias controvertidas. Las autoridades admiten que los agentes encargados de hacer cumplir la ley han perpetrado los homicidios, pero alegan que han sido justificados. La explicación oficial de los homicidios cometidos por la policía sigue un esquema muy similar en casi todos los casos: por lo general se aduce que una patrulla de la policía se cruzó con unos hombres que se comportaban de manera sospechosa y que, al pedirles explicaciones, sacaron sus armas y abrieron fuego contra los agentes. La policía devolvió entonces los disparos y mató a uno de los hombres o a varios, mientras que los otros escaparon.

La credibilidad de estas explicaciones se ve socavada por su sorprendente uniformidad y por los numerosos casos en que se contradicen con las declaraciones de testigos presenciales, según las cuales se mató a la víctima sin que ésta supusiera riesgo alguno para la vida de nadie. En muchos casos, las víctimas estaban en la cama, lo que arroja serias dudas de hasta qué punto podían suponer una amenaza para los agentes o para terceros.

Ante el hecho de que en casi todos los casos de disparos de la policía haya víctimas mortales surgen más dudas sobre la credibilidad de las explicaciones oficiales. Es frecuente también que las pruebas forenses contradigan las afirmaciones de que la persona en cuestión murió en un tiroteo. Por ejemplo, en algunos casos las autopsias revelan que se disparó a la víctima a quemarropa en la cabeza (como en una ejecución) y que la víctima tenía restos de pólvora en las manos, lo que indica que es improbable que disparara un arma. A veces, antes del homicidio, la víctima había recibido amenazas de la policía.

A lo largo de los años, las investigaciones de Amnistía Internacional han puesto de manifiesto numerosos casos donde los datos indican de forma abrumadora que las víctimas fueron objeto de ejecución extrajudicial. En muchos de esos casos se repiten el modo en que se emplea la fuerza letal, los intentos de ocultar pruebas, el “código de silencio” entre las fuerzas de seguridad y la ausencia de investigaciones prontas, exhaustivas y eficaces.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Véase el apartado “Uso excesivo de la fuerza e impunidad”, capítulo 4.

**Tabla 1**

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Personas muertas a manos de la policía	149	157	154	128	131	202	229	272	1.422
Personas heridas por la policía	131	122	158	138	139	130	144	153	1.115

Fuente: Oficina de Investigaciones Especiales

### ***El estigma de pertenecer a una zona urbana deprimida***

*Cuando un policía viene a la comunidad, ve a toda persona como si fuera de una banda, como un ladrón, siempre haciendo algo malo. En ningún otro lugar de Jamaica que no sean los barrios pobres se mete la policía en tu casa abriendo la puerta de una patada, empieza a registrarla y, cuando alzas la vista, te enseña una pistola de la que tu no sabías nada, y entonces se lleva a la cárcel a todos, al abuelo, a todos. Yo no digo que no haya delincuencia ni personas con intención criminal en la comunidad, pero no se puede entrar de ese modo en las casas para proteger la seguridad. Si no, ¿quién va a proteger a los buenos ciudadanos de la comunidad que respetan la ley?*

Mujer de una zona urbana deprimida de Kingston, octubre de 2007

Aunque los miembros de las bandas no constituyen más que un reducido porcentaje de la población de las zonas deprimidas de los núcleos urbanos, el estigma que lleva asociada la comunidad no se limita a quienes participan en las actividades de las bandas o en la comisión de delitos. Las personas que viven en barrios pobres y marginados denuncian que su comunidad entera sufre prejuicios profundos y arraigados de las fuerzas de seguridad y de la sociedad en su conjunto. Por ejemplo, a muchos habitantes de zonas urbanas deprimidas les resulta imposible encontrar un trabajo fuera de sus comunidades porque, en cuanto se les pregunta la dirección en la entrevista de trabajo, se les dice que no

---

<sup>51</sup> Véanse, por ejemplo, Amnistía Internacional, *Jamaica Killings and Violence by Police: How many more victims?*, abril de 2001 (AMR 38/003/2001), y Amnistía Internacional, *Jamaica: the killing of the Braeton Seven – A justice system on trial*, marzo de 2003 (AMR 38/005/2003).

reúnen los requisitos necesarios para el puesto porque residen en un "barrio violento".

Muchas personas han asegurado que hay "policías buenos y policías malos" y que algunos agentes se esfuerzan por hacer su trabajo y proteger a la población, y están dispuestos a trabajar con ella para combatir la delincuencia.

Sin embargo, son numerosas también las voces que denuncian que algunos policías tratan a todo residente de una zona urbana deprimida como a un criminal. Casi todas las personas entrevistadas describían a Amnistía Internacional experiencias de abusos y violencia policiales persistentes, y falta general de respeto por sus comunidades. Estas personas contaban que la policía les destruía los puestos de venta y la mercancía, su única fuente de ingresos. Una mujer contó a Amnistía Internacional que, en una ocasión, al oír unos disparos, llamó a la policía. Estaba en casa con sus tres hijos; todos estaban aterrorizados. Cuando llegó la policía, dieron una patada a la puerta, irrumpieron en la vivienda, echaron a toda la familia al suelo y registraron la casa antes incluso de hablar con la mujer. Los vecinos informaron sobre experiencias similares.

*En vez de tener en cuenta tu situación y de animarte a conseguir ayuda y a volver a la escuela [los agentes de policía] te faltan al respeto [...] Y si ellos me pueden tratar a mí así, yo también puedo tratar de la misma forma a mis vecinos. No están dando ejemplo.*

Pacificador de un "bastión", Kingston Occidental, octubre de 2007

Un documental estadounidense reciente muestra a grupo de policías refiriéndose a los habitantes de las zonas urbanas deprimidas como "individuos volubles, que pueden convertirse en delincuentes en cualquier momento". En un periódico se citan las palabras de un superintendente de la policía de Jamaica: "No hay policía, ejército ni gobierno que pueda resolver un asesinato como éste porque se trata de compinches matándose entre ellos, y sabemos que es casi como perros que se comiesen unos a otros".<sup>52</sup> Muchas personas que trabajan en los servicios sociales de las comunidades han descrito experiencias análogas: la policía e incluso los políticos cuestionan a menudo su trabajo y les dicen que no sirve para nada y que deben dejar "que se maten entre ellos".

*La policía ya no es un servicio de la comunidad. Cuando yo era joven, la policía era la primera a la que acudías si tenías un problema. Ahora, si vas caminando y te encuentras con un delincuente armado o con un policía, estarás más seguro con el delincuente.*

---

<sup>52</sup> *Jamaica Gleaner*, "Brazen brutes! – Gunmen kill 47 in 7 days", 5 de diciembre de 2007.

Mujer de una zona urbana deprimida de Kingston

La desconfianza y la falta de respeto están tan generalizados que muchas personas temen más a la policía que a las bandas de delincuentes que dominan sus comunidades. El gobierno ha reconocido que "la imposición ilícita del poder y de la autoridad estatales a la ciudadanía, por ejemplo ejerciendo abuso físico o moral, es una amenaza para el orden público y la gobernanza. Este malestar puede desembocar en un grave sentimiento de alienación y desprecio no sólo por los organismos encargados de hacer cumplir la ley, sino también por el propio gobierno".<sup>53</sup>

*Estos criminales tan inteligentes son malvados, son personas muy cultivadas, así que manipulan a los jóvenes de la calle, les tocan la fibra sensible. Si la policía nos tratase con respeto y sintiésemos que podemos confiar en ella, juntos, los miembros de la comunidad, con la ayuda de la policía, podríamos librarnos de ellos. Juntos podríamos hacer que los criminales armados tuviesen miedo de actuar, en vez de ser nosotros quienes tememos a los delincuentes y a la policía.*

Pacificador de un "bastión" de Kingston Occidental, octubre de 2007

Los prejuicios y la violencia generalizados que sufren los habitantes de las zonas urbanas deprimidas, sumados a los abusos y homicidios policiales reiterados, intensifican la exclusión, la violencia y la desconfianza en las instituciones del Estado.<sup>54</sup> Un trabajador comunitario explicaba que, según su experiencia, el desprecio y la brutalidad que muestra la policía a menudo incita a las personas a ingresar en bandas porque sienten que tienen el deber de organizar su protección y la de sus comunidades contra los abusos policiales. El gobierno jamaicano ha reconocido recientemente este problema.

*La conducta abusiva y el uso excesivo de la fuerza por miembros de la policía y del ejército [...] han contribuido a generar un sentimiento creciente de alienación en un sector de la sociedad, que siente que se le niega la justicia. En consecuencia, han surgido sistemas "judiciales" paralelos, respaldados por dons y "líderes de zona" no oficiales, así*

---

<sup>53</sup> Gobierno de Jamaica, *National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure & Prosperous Nation*, mayo de 2006, capítulo 2.2.

<sup>54</sup> En un informe oficial, el gobierno de Jamaica reconocía que "en los últimos decenios, la relación entre la comunidad y la policía se ha roto y prevalece una malsana desconfianza mutua. La ciudadanía a menudo alza la voz para decir: 'Queremos justicia'. La creciente frecuencia de los linchamientos indica la preocupante desconfianza en nuestro sistema judicial y la falta de respeto por la ley". Gobierno de Jamaica, *National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure & Prosperous Nation*. Resumen ejecutivo.

*como una justicia parapolicial y medios arbitrarios de hacer cumplir la ley en la comunidad.*

Gobierno de Jamaica, *National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure & Prosperous Nation*, mayo de 2006, capítulo 2.2

Los prejuicios que subyacen a la hostilidad de la policía hacia las comunidades de las zonas urbanas deprimidas parecen haber sido reforzados por actitudes y declaraciones oficiales. El gobierno ha culpado de los altos índices de violencia de estas comunidades a la "cultura de violencia de los barrios urbanos pobres".<sup>55</sup> La idea de que las personas que viven en la pobreza carecen de formación, son violentas y necesitan ser dominadas por la fuerza o "civilizadas" por el bien del país estaba bastante arraigada entre los funcionarios y los políticos entrevistados por Amnistía Internacional. Es cierto que en estas zonas urbanas deprimidas y marginadas ha crecido una generación que sólo conoce un mundo rodeado de violencia criminal y policial. Sin embargo, las declaraciones y las prácticas oficiales que refuerzan y toleran los estereotipos populares, la exclusión social y la estigmatización de las personas desfavorecidas no hacen más que empeorar la situación.

## **CAPÍTULO 4: AUSENCIA DE SEGURIDAD**

El Estado jamaicano tiene la obligación de respetar, proteger y hacer realidad los derechos humanos a la vida, la integridad, la seguridad y la dignidad de todas las personas que viven bajo su jurisdicción.<sup>56</sup> El derecho internacional de los derechos humanos establece que las autoridades no deben abusar de su poder y deben proteger activamente los derechos de quienes viven en su país.

Las personas que viven en comunidades excluidas socialmente y divididas por la violencia y la pobreza han visto cómo el Estado les niega la seguridad. Las autoridades jamaicanas no han ejercido la diligencia debida a la hora de hacer frente a la violencia de las bandas armadas, por un lado, y de hacer rendir cuentas a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que cometen violaciones de

---

<sup>55</sup> Véanse, por ejemplo, *National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure and Prosperous Nation*, 2007 (gobierno de Jamaica); *A Better Way for a better Jamaica*, 2007 (manifiesto del Partido Laborista de Jamaica); *Shaping the future together on course to the quality society*, 2007 (manifiesto del Partido Nacional del Pueblo), y *Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, mayo de 2006 (informe del Grupo de Trabajo sobre Delincuencia establecido por el líder de la oposición Bruce Golding, actual primer ministro).

<sup>56</sup> Jamaica es Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros tratados de derechos humanos. Todos estos instrumentos crean la obligación internacional del Estado jamaicano de respetar, proteger y hacer realidad el derecho a la vida, la integridad, la seguridad y la dignidad de la persona.

derechos humanos, por el otro. Además, algunos funcionarios participan en prácticas ilegales que fomentan la violencia, como la corrupción y la delincuencia organizada, o las toleran. Algunas autoridades designadas por elección se basan en bandas de delincuencia organizada para conseguir apoyo electoral. La impunidad generalizada por estos abusos crea una situación que facilita las violaciones de derechos humanos. Todos estos factores han contribuido a la actual crisis de seguridad pública,<sup>57</sup> pues han minado la confianza de los jamaicanos excluidos socialmente en las instituciones estatales.

La ausencia de confianza por parte de la población en las fuerzas del orden jamaicanas es algo que han reconocido altos mandos de dichas fuerzas, así como ministros del gobierno. Sin embargo, no se han realizado progresos suficientes en la introducción de reformas, la mejora de la transparencia, la eliminación de la corrupción y la destitución de quienes abusan de su poder y cometen violaciones de derechos humanos. Los motivos se revelan en parte en este relato ofrecido por un agente de policía.

*Me alisté en la policía de Jamaica en los ochenta, y ya desde los primeros días en la academia nos enseñaron a adherirnos al código de compañerismo, según el cual, hiciera lo que hiciera un miembro de nuestro escuadrón, no debíamos informar a nuestros superiores. De hecho, nos dijeron que a los superiores no les gustaban aquellos que informaban sobre otros [...] Cualquier miembro de un escuadrón que decidiera defender la disciplina y se negara a apoyar la ruptura de las normas quedaría aislado [...] Nos dijeron que lo que nos enseñaban durante los adiestramientos no siempre se correspondía con lo que sucedía en el mundo real. Por ello, los ejercicios de simulación eran irrelevantes, y se hacían sólo para poder conseguir mejores calificaciones en nuestros exámenes [...] He tomado parte en varios de esos "tiroteos", y he tenido que corroborar las mentiras, sabiendo que se estaban arrebatando vidas inocentes. En otras ocasiones se encuentran armas, pero no se entregan, sino que se guardan como "caramelos": armas que se ponen en víctimas desarmadas de disparos policiales. Después de uno de esos disparos mortales, me mostré en desacuerdo con mi oficial superior y terminé volviendo al uniforme. Poco después, me asignaron temporalmente al departamento de tráfico.*

Agente de policía, *Jamaica Sunday Gleaner*, "Police officer comes clean", 24 de diciembre de 2006

---

<sup>57</sup> El término "seguridad pública" se refiere a las políticas y prácticas que debe aplicar el Estado para proporcionar seguridad humana a su población. Esto se realiza principalmente mediante los organismos encargados de hacer cumplir la ley, como la policía, pero también mediante los organismos estatales responsables de la vivienda, la educación, la asistencia social, etc.

### **Uso excesivo de la fuerza e impunidad**

El derecho internacional impone a las autoridades la obligación de respetar y proteger el derecho a la vida. La policía y la Fuerza de Defensa de Jamaica, al desempeñar sus funciones, deben cumplir las normas internacionales (véase capítulo 6). Sin embargo, cuando utilizan medios letales, algunos agentes de policía de Jamaica burlan sistemáticamente tanto estas normas como la normativa nacional.

Tal como ilustran algunos casos expuestos en este informe, hay indicios de un patrón de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía jamaicana. Más del 10 por ciento de las personas que fueron víctimas de homicidio en Jamaica durante 2005 murieron a manos de la policía.<sup>58</sup> En 2006, aunque la tasa de homicidios disminuyó (de 69 a 58 por cada 100.000 habitantes), la tasa de muertes por disparos de la policía aumentó, hasta constituir más del 14 por ciento del total.<sup>59</sup> En 2007, los homicidios a manos de la policía constituyeron más del 15 por ciento del total.<sup>60</sup> Dado que de la policía debe minimizar los daños y lesiones y, ante todo, respetar y proteger la vida humana, normalmente es de esperar que en las operaciones policiales resulten más personas heridas que muertas. Sin embargo, en Jamaica, en siete años (2000-2007) la policía mató a 1.422 personas e hirió a 1.115.

Hay convincentes indicios de que, en algunos de esos casos, el uso ilegal de fuerza por parte de algunos miembros de las fuerzas de seguridad dio lugar a ejecuciones extrajudiciales. Tras su visita a Jamaica en febrero de 2003, la relatora especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias declaró:

*la Relatora Especial se formó la clara impresión de que la policía, y posiblemente también en muy pocos casos las Fuerzas de Defensa de Jamaica, habían realizado en realidad ejecuciones extrajudiciales.*<sup>61</sup>

La relatora especial explicó que, en algunos casos, las fuerzas de seguridad parecían haber hecho un uso directo, deliberado y excesivo de la fuerza sin que mediara provocación, y causando la muerte de individuos.

---

<sup>58</sup> Según los datos proporcionados por la policía de Jamaica, durante 2005 fueron asesinadas 1.674 personas. Ese mismo año, la policía mató a 202 personas (en archivos de Amnistía Internacional).

<sup>59</sup> Según los datos proporcionados por la Oficina del Director General de la Policía, 1.355 personas fueron víctimas de asesinato durante 2006. Según la Oficina de Investigaciones Especiales, 229 personas murieron a manos de la policía ese mismo año (en archivos de Amnistía Internacional).

<sup>60</sup> Según la información publicada en la prensa, en 2007 unas 1.500 personas fueron víctimas de asesinato. Según la Oficina de Investigaciones Especiales, 272 personas murieron a manos de la policía en ese mismo periodo (en archivos de Amnistía Internacional).

<sup>61</sup> E/CN.4/2004/7/Add.2, resumen.

Las autoridades jamaicanas tienen la obligación tanto de tomar medidas razonables para prevenir los homicidios ilegítimos a manos de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley como de investigar esos abusos cuando se cometen. Si no llevan a cabo investigaciones imparciales y efectivas, aumentará la presunción de que el homicidio se cometió con la aquiescencia del gobierno, lo que constituye ejecución extrajudicial.

### **Investigaciones inadecuadas**

Las investigaciones sobre casos de disparos mortales de agentes de policía en circunstancias controvertidas son totalmente inadecuadas. Se ven afectadas por una serie de defectos y obstáculos, como la destrucción o alteración de pruebas en el lugar de los hechos, la falta de recursos (especialmente competencia en materia forense y balística), la falta de transparencia, la falta de atribuciones suficientes para investigar y aplicar recomendaciones, las graves demoras y la falta de eficiencia. Estos obstáculos se ven agravados por la falta de capacidad forense y balística adecuada para llevar a cabo investigaciones transparentes e independientes sobre presuntos casos de ejecución extrajudicial.

Las dos instituciones a cargo de investigar los disparos policiales en Jamaica son la Oficina de Investigaciones Especiales y la Oficina de Denuncias contra la Policía. La Oficina de Investigaciones Especiales es responsable de investigar todos los casos de disparos de la policía, e informa al director general de la policía. La Oficina de Denuncias, sin embargo, es un órgano externo, independiente y civil, que investiga las denuncias contra la policía, y también puede iniciar sus propias investigaciones. Ambas elaboran informes para presentarlos al director general de la policía y al director de la Fiscalía en los casos en los que la investigación sugiere que podrían iniciarse procedimientos penales. El director de la Fiscalía decide entonces si inicia dichos procedimientos o si envía el asunto al Tribunal del Pesquisador para que investigue más a fondo.

La Oficina de Investigaciones Especiales investiga todos los casos de disparos realizados por la policía, y en 2007 estaba recibiendo una media de 47 informes al mes. En el momento de redactar este informe sólo se había completado la investigación del 59 por ciento de los 3.225 casos recibidos entre enero de 1999 y septiembre de 2007. Durante ese tiempo, se acusó a 191 policías, de los que 111 han sido absueltos, mientras que continúan pendientes las órdenes de detención contra 19. Únicamente un agente fue condenado en ese periodo.

La Oficina de Investigaciones Especiales tiene normas y procedimientos de investigación que parecen cumplir las normas internacionales. Sin embargo, en la práctica esas normas se incumplen. La Oficina no cuenta con expertos

independientes en materia forense o de balística, y tiene que depender de las instalaciones de la policía de Jamaica, que están ubicadas dentro de un edificio de la propia policía, lo que cuestiona seriamente la independencia de las pruebas forenses y balísticas.

La Oficina de Denuncias contra la Policía es un órgano independiente, establecido en 1992 para vigilar y supervisar las investigaciones de la policía sobre homicidios policiales y otras denuncias contra la policía. Informa anualmente al ministro de Justicia. También puede investigar casos por su cuenta y enviar casos al director de la Fiscalía para que inicie procesamientos.<sup>62</sup>

La confianza de la población en la Oficina de Denuncias es escasa. Entre abril de 2005 y marzo de 2006, esta Oficina recibió 339 denuncias nuevas, de las que 19 se referían a disparos mortales. Esto representa únicamente un 10 por ciento de los casos de disparos mortales registrados por la Oficina de Investigaciones Especiales en ese mismo periodo. De los 19 casos recibidos, sólo tres se remitieron al director de la Fiscalía. Los tres seguían pendientes en el momento de redactar este informe.

Los investigadores de la Oficina de Denuncias contra la Policía no recogen por sí mismos las pruebas balísticas, periciales y forenses, sino que las reciben de las distintas instituciones de la policía de Jamaica. Asimismo, la Oficina de Denuncias contra la Policía carece de autoridad para tomar determinaciones finales sobre cargos penales o acciones disciplinarias y para obtener declaraciones de agentes sospechosos si éstos no están dispuestos a cooperar. Sólo puede formular recomendaciones al director de la Fiscalía.

Las organizaciones de derechos humanos de Jamaica han documentado numerosas irregularidades en las investigaciones realizadas por la Oficina de Investigaciones Especiales y la Oficina de Denuncias contra la Policía, como por ejemplo: los investigadores se demoran —en ocasiones varios días— en visitar el lugar de los hechos, con lo que se pierden pruebas fundamentales; se mueven prematuramente los cadáveres, con lo que no se conserva intacto el lugar de los

---

<sup>62</sup> El director de la fiscalía decide: 1) si el asunto es lo suficientemente sólido para iniciar un procesamiento, en cuyo caso el expediente se envía a un tribunal para un juicio penal; 2) si las pruebas no son lo bastante sólidas y, por lo tanto, se necesita una vista preliminar, en cuyo caso lo envía al Tribunal del Pesquisidor para que éste decida si la muerte tuvo lugar dentro del debido desempeño de las funciones policiales o no. La resolución de este tribunal se envía de vuelta, junto con el expediente, al director de la Fiscalía, quien una vez más debe decidir si continúa con el procesamiento o archiva el asunto; 3) si no hay causa para el procesamiento. Las víctimas pueden recurrir contra su decisión en un tribunal de apelación.

hechos; no se recogen pruebas, como muestras para analizar, prendas de ropa o declaraciones, y no se llevan a cabo autopsias adecuadas y completas.<sup>63</sup>

Está claro que el actual sistema de investigaciones sobre presuntas ejecuciones extrajudiciales a manos de miembros de las fuerzas de seguridad es totalmente inadecuado para garantizar la justicia a las víctimas.

### **Otros factores que contribuyen a la impunidad**

Amnistía Internacional ha identificado varios factores más que contribuyen a la impunidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hacen uso de fuerza excesiva. Esta identificación refuerza las conclusiones de expertos nacionales e internacionales.<sup>64</sup>

La policía de Jamaica, establecida originalmente para hacer frente a disturbios e insurrecciones, ha permanecido básicamente inalterada desde su creación.<sup>65</sup> Su manera de actuar, caracterizada por un alto grado de agresividad o “mano dura”, se basa en ese objetivo inicial, más que en la necesidad de proteger y servir a todas las personas bajo su jurisdicción.

Muchos agentes carecen de formación suficiente y efectiva en el uso de medios no letales. Varios altos mandos confirmaron que es práctica habitual entre los agentes utilizar las armas antes que nada, no como último recurso, especialmente en las zonas deprimidas de los núcleos urbanos. En ocasiones, los agentes disparan por miedo, pues carecen de formación táctica en el uso de medios no letales y, a consecuencia de ello, terminan utilizando un grado de fuerza desproporcionadamente alto.

Los agentes de la policía de Jamaica a menudo no disponen de armamento adecuado para desempeñar su labor. Aunque todos tienen arma de fuego, la mayoría no disponen de esposas, porras o aerosoles de CS.<sup>66</sup>

---

<sup>63</sup> Véase, por ejemplo, *Jamaicanos por la Justicia* y el Consultorio Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad George Washington, “*Killing Impunity*”, febrero de 2008.

<sup>64</sup> Véanse por ejemplo los informes de la relatora especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales E/CN.4/2004/7/Add.2 y E/CN.4/2005/7/Add.2, y *Jamaicanos por la Justicia* y el Consultorio Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad George Washington, “*Killing Impunity*”, febrero de 2008.

<sup>65</sup> La última revisión profunda del papel, las funciones, la organización y la administración de la policía de Jamaica que tuvo un impacto significativo en su actuación tuvo lugar en 1953-1954. La Ley de Policía de 1867, aunque reformada a lo largo de los años, sigue siendo la ley vigente hoy día (informe del Grupo Especial sobre Delincuencia establecido por el líder de la oposición Bruce Golding, *Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, mayo de 2006, pp. 23 y 24).

También hay defectos en la cadena de mando y la estructura jerárquica de la policía. Amnistía Internacional ha recibido informes sobre numerosos casos de agentes de baja graduación que no han informado a sus superiores después de hacer uso de fuerza excesiva, han encubierto abusos, han manipulado pruebas y se han negado a colaborar en las investigaciones. Y a los oficiales superiores que controlan la cadena de mando no se les hace responsables de estos fallos.

Existe una tendencia a encubrir los presuntos casos de homicidio ilegítimo mediante la destrucción o la falta de protección de las pruebas en el lugar de los hechos<sup>67</sup> y la aplicación de un "código de silencio" entre los agentes.<sup>68</sup>

La corrupción en la policía y el sistema judicial impide investigar adecuadamente los casos de presunto uso excesivo de la fuerza, dificulta la recogida de pruebas y bloquea los enjuiciamientos por esos casos de acuerdo con las normas internacionales de justicia procesal.

Los procesamientos de agentes implicados en violaciones de derechos humanos que llegan a buen término son escasos, pese a que cada año se entablan centenares de acciones civiles que dan lugar al pago de indemnizaciones a las familias de las víctimas. El director de la Fiscalía goza de poder absoluto para decidir si se inicia o no un enjuiciamiento, y se ha mostrado reacio a procesar a policías. Amnistía Internacional pidió repetidamente a su oficina información estadística, pero no recibió respuesta. La relatora especial de la ONU ha expresado honda preocupación respecto a la actuación del director de la Fiscalía, y ha manifestado que, según las estadísticas que le proporcionaron la Oficina de Investigaciones Especiales y el gobierno, parecía haber serias demoras en la instrucción de los casos remitidos al director de la Fiscalía.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> La policía de Jamaica tiene revólveres, pistolas, fusiles ordinarios y fusiles M16, pero los agentes sólo reciben formación en el uso de revólveres. Algunas de las armas de fuego de las que disponen no son adecuadas para la labor policial. El contraalmirante Hardley Lewin, director general de la policía, anunció recientemente la decisión de sustituir los M16 por MP5, de menor potencia, durante la labor policial normal (*Jamaica Gleaner*, "'Brains over guns' - Lewin urges cops to outsmart criminals", miércoles 12 de marzo de 2008).

<sup>67</sup> Un alto mando dijo a Amnistía Internacional que, tras los casos de disparos policiales, no se protege el lugar de los hechos. Eso significa que las investigaciones se ven comprometidas desde el principio. (Entrevista con Amnistía Internacional, octubre de 2007, en archivos de Amnistía Internacional.)

<sup>68</sup> Por ejemplo, el 15 de enero de 2008, el detective Lyn-Shue, adscrito a la Unidad de Reconstrucción e Investigación de Accidentes del Área Uno, confesó en el tribunal de primera instancia de Montego Bay que había falsificado pruebas en un caso de asesinato. Según la información aparecida en los medios de comunicación, desde entonces ha recibido intensas críticas de sus colegas y se ha convertido prácticamente en un paria dentro del cuerpo (*Jamaica Gleaner*, "Cops label confessor a traitor – Policemen fire salvos at Lyn-Shue - Could destroy colleagues' careers", 21 de enero de 2008.)

<sup>69</sup> E/CN.4/2004/7/Add.2 , párr.73.

En Jamaica hay una aceptación general del hecho de que el sistema de justicia en su conjunto está fallando.<sup>70</sup> Esto se aplica especialmente a las víctimas de abusos policiales, de las que la inmensa mayoría pertenecen a comunidades excluidas socialmente. Los expertos de Jamaica también han sugerido que los jueces, con frecuencia, carecen de imparcialidad e independencia cuando se les presentan casos de homicidio policial.

El gobierno estableció el Proyecto de Reforma del Sistema Judicial de Jamaica para llevar a cabo un estudio exhaustivo del estado del sistema de justicia y desarrollar estrategias y mecanismos para su modernización. Según las conclusiones preliminares del Proyecto, el sistema de justicia jamaicano es demasiado desigual, demasiado caro, demasiado lento y demasiado complicado. El grupo especial formuló una serie de recomendaciones detalladas que, si se ponen plenamente en práctica, podrían mejorar considerablemente el acceso a la justicia para las víctimas de violencia tanto delictiva como policial. El nuevo gobierno ha manifestado su compromiso de aplicar esas recomendaciones, y está buscando cooperación internacional para financiarlo.

Las autoridades han adoptado algunas medidas para mejorar la situación. Por ejemplo, han desmantelado la Unidad para la Gestión del Crimen, sumamente controvertida y sospechosa de estar implicada en muchos casos de uso excesivo de la fuerza.<sup>71</sup> Según datos oficiales, el gobierno anterior proporcionó equipo nuevo importante a las fuerzas de seguridad, adquirió nuevas tecnologías para la policía y mejoró el Laboratorio Forense. Además, la policía de Jamaica contrató a cuatro altos mandos policiales internacionales con amplia experiencia en gestión de la delincuencia y el crimen organizado, armas de fuego, seguridad comunitaria, seguridad costera y medidas anticorrupción.

Sin embargo, estas medidas no han impedido un aumento del uso ilegítimo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad. El nuevo gobierno prometió poner en práctica varias medidas que podrían hacer frente a los elevados índices de homicidios policiales e impunidad. Y, lo más importante, prometió crear un órgano de investigación independiente y una fiscalía especial para los abusos de la policía. El nuevo ministro de Justicia y fiscal general dijo a Amnistía Internacional que la

---

<sup>70</sup> El gobierno ha manifestado que “el lento funcionamiento del sistema de justicia conduce a una falta de confianza en él, y a la percepción de que algunas personas están por encima de la ley, lo que debilita aún más el respeto por la legalidad. La creciente frecuencia de los linchamientos es señal de una creciente falta de fe y respeto hacia la ley, y una falta de confianza en el sistema de justicia”. (Gobierno de Jamaica, *National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure & Prosperous Nation*, mayo de 2006, capítulo 2.2.)

<sup>71</sup> Amnistía Internacional, *The killing of the Braeton Seven: A Justice System in Trial*, (AMR 38/005/2003).

aplicación de los planes para el nuevo órgano de investigación era prioritaria. Amnistía Internacional recibe con satisfacción estas iniciativas, y confía en que se pongan en práctica sin demora.

### ***Ausencia de una política global de seguridad***

Jamaica se enfrenta a una crisis de seguridad pública en las zonas deprimidas de los centros urbanos. No se trata tan sólo de un desafío para la elaboración de políticas y la credibilidad del gobierno; también es una violación de los derechos humanos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, que vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por parte de los Estados, manifestó en 2001 "su profunda preocupación por la violencia que, al parecer, se ha generalizado [...] El hecho de que esos actos se cometan impunemente constituye una grave violación por el Estado Parte de sus obligaciones dimanantes del Pacto".<sup>72</sup> También exhortó al gobierno jamaicano a que "aplique todos los mecanismos legales y utilice todos los medios de que disponga para erradicar el flagelo de la violencia".<sup>73</sup>

En general, Jamaica carece de una política de seguridad pública global, efectiva y a largo plazo, que pueda abordar los complejos problemas a los que se enfrenta. En los medios de comunicación se han anunciado, a menudo en respuesta a la indignación pública por los elevados índices de criminalidad, varias iniciativas, estrategias y planes para combatir la delincuencia. Sin embargo, se han olvidado rápidamente o no se han aplicado, mantenido o gestionado adecuadamente. El más reciente de esos esfuerzos fue la Política de Seguridad Nacional anunciada en 2007, pero que, según la información de que dispone Amnistía Internacional, nunca se aplicó. En ella, el gobierno reconocía que "el Estado de derecho corre el riesgo de derrumbarse" y señalaba la "ausencia de una transmisión estructurada y coordinada de la información entre los diversos cuerpos de mantenimiento de la ley del Estado que deja un vacío inaceptable en la protección del orden público".<sup>74</sup>

*El gobierno y la sociedad civil tienen un montón de iniciativas fantásticas, como la Fundación para la Resolución de Disputas, la Iniciativa para la Gestión de la Paz y el Programa de Seguridad y Justicia, que ayudan a muchas comunidades. Pero llegan aquí cuando hay una "guerra" y, cuando las cosas mejoran ligeramente, se marchan a otra comunidad, ¿y con qué nos quedamos? Cuando tratas con*

---

<sup>72</sup> Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Jamaica. E/C.12/1/Add.75, 6 de diciembre de 2001, párr. 14.

<sup>73</sup> Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Jamaica. E/C.12/1/Add.75, 6 de diciembre de 2001, párr. 27.

<sup>74</sup> Gobierno de Jamaica, *National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure & Prosperous Nation*, 2007, capítulo 2.2.

*criminales endurecidos y personas que han tomado sus decisiones desde los 14 años, tienes que delimitar las iniciativas especialmente para ellos, necesitas un proceso a largo plazo. Los programas no alcanzan una sostenibilidad en Jamaica.*

Conciliador comunitario de Kingston Occidental, octubre de 2007

Se han introducido medidas importantes para mejorar la seguridad pública, como por ejemplo la Iniciativa de Seguridad Comunitaria, los Programas de Seguridad Ciudadana y de Justicia, la Iniciativa para la Gestión de la Paz y la Alianza para la Prevención de la Violencia (véase capítulo 5), así como un proyecto piloto de policía comunitaria en la comunidad de Grants Pen, Kingston. Sin embargo, a estas iniciativas les falta integración, priorización, recursos y coordinación. Muchas personas dijeron a Amnistía Internacional que el éxito de las iniciativas dependía más de la buena voluntad y del compromiso del voluntariado y el personal que trabajaba en ellas que de un esfuerzo coordinado de seguridad pública.

El fracaso de las estrategias de seguridad pública elaboradas en el pasado a la hora de hacer frente al problema de la criminalidad, especialmente en las zonas deprimidas de los núcleos urbanos, ha sido objeto de un amplio estudio en Jamaica. Hay varios informes –elaborados por comisiones con representación de los dos partidos, ONG, organismos internacionales y teóricos locales e internacionales– que han ofrecido una imagen detallada de la complejidad del problema de la criminalidad y la violencia y han señalado algunas soluciones.

Uno de esos informes, elaborado por representantes del gobierno, de la oposición y del sector privado, dio una explicación sencilla del fracaso: “existe una tendencia a buscar políticas y programas populares o políticamente oportunos en lugar de optar por soluciones firmes, equivalentes a la gravedad del problema (falta de voluntad política)”.<sup>75</sup>

Un informe elaborado por el Partido Laborista de Jamaica cuando estaba en la oposición llegó a conclusiones similares: “aun reconociendo que el gobierno se enfrenta a desafíos institucionales a la hora de trabajar –por ej., limitaciones presupuestarias y desafíos culturales–, si los miembros de este grupo especial tuvieran que señalar una única causa de la inacción sería la ausencia de voluntad política y liderazgo”.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> *Report of the National Committee on Crime and Violence*, 11 de junio de 2002.

<sup>76</sup> Informe del Grupo Especial sobre Delincuencia establecido por el líder de la oposición Bruce Golding, *Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, mayo de 2006, 1.5.6.

## **Corrupción**

*La corrupción en Jamaica es demasiado fácil, demasiado poco arriesgada.*

Primer ministro Bruce Golding, discurso inaugural, *Jamaica Gleaner*, 16 de septiembre de 2007

*Cuando se menciona la palabra “policía”, estoy seguro de que una de las primeras cosas que viene a la mente es la palabra “corrupción”.*

Contraalmirante Hardley Lewin, director general de la policía, *Jamaica Gleaner*, “Station shutdown – Police chief to reallocate resources, rein in corruption”, 21 de diciembre de 2007

La corrupción generalizada en la policía de Jamaica y otras instituciones está minando la capacidad del Estado para proteger los derechos humanos y brindar seguridad a la población socialmente excluida del país. El informe de mayo de 2006 *Road Map to a Safe and Secure Jamaica* (Hoja de ruta para una Jamaica segura), escrito por el Partido Laborista de Jamaica cuando estaba en la oposición, señalaba que:

*la capacidad de respuesta del Estado se ha visto debilitada o anulada por la corrupción. Existe un consenso general respecto a que Jamaica sufre una corrupción endémica que se ha propagado por todo el sistema y se ha institucionalizado en la policía, el Departamento de Prisiones e incluso el poder judicial [...] Por ello, todo esfuerzo por mejorar la eficacia de las instituciones de control de la delincuencia chocará antes o después con la corrupción institucionalizada.*  
*Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, p.1.

Un informe elaborado por el Partido Nacional del Pueblo cuando estaba en el poder reconocía la gravedad del problema y el grado en que afectaba a la capacidad del Estado para proteger a sus ciudadanos.<sup>77</sup>

Existe un consenso general respecto a que Jamaica sufre una corrupción endémica y a que esta situación está minando claramente la capacidad del Estado para proporcionar seguridad a todos los ciudadanos y ciudadanas. También se ha citado la corrupción como una posible explicación de la falta de diligencia debida por parte del Estado a la hora de proteger frente a la violencia tanto delictiva como policial a las personas que viven en las zonas deprimidas de los núcleos urbanos.

---

<sup>77</sup> Gobierno de Jamaica, *National Security Policy for Jamaica: Towards a Secure & Prosperous Nation*, mayo de 2006, capítulo 2.

El informe *Road Map to a Safe and Secure Jamaica* señalaba que “la crisis de seguridad pública se ve facilitada por los elevados índices de corrupción”.<sup>78</sup> Según expertos en el tema, esto se debe a que muchas autoridades públicas participan directamente en el crimen organizado o son sobornadas para mantenerse al margen. Esto guarda relación con la manera en que esas mismas autoridades dependen de las redes delictivas para hacerse con el poder, mediante la intimidación y, en el pasado, también mediante el fraude electoral.<sup>79</sup> El informe se mostraba de acuerdo con ese análisis, y manifestaba que “la corrupción en el gobierno, los partidos políticos y el sector privado aumenta el poder de la delincuencia organizada y la libertad para delinquir en general. Los contratos gubernamentales son uno de los medios más utilizados para realizar transferencias de recursos corruptas, que benefician a ambas partes, entre la delincuencia organizada y las autoridades corruptas”.<sup>80</sup>

Las personas de las zonas deprimidas de núcleos urbanos entrevistadas por Amnistía Internacional describieron frecuentes episodios que vinculaban directamente con algunos policías a las bandas delictivas que actuaban en sus comunidades. En casi todas las comunidades se habían dado casos de personas que habían acudido a la policía a informar sobre hombres armados y habían muerto antes de que la policía llegara siquiera allí. La gente de las comunidades cree que los agentes corruptos dijeron a los líderes de las bandas quiénes eran los informantes. Se cree que esta práctica es generalizada, y que forma parte del “negocio” que algunos policías mantienen con las bandas.

Aunque la corrupción parece estar presente en diversos niveles del gobierno y del sector privado, la percepción pública es que en la policía es algo institucionalizado. Casi todas las personas entrevistadas por Amnistía Internacional en las zonas urbanas deprimidas dijeron que hay agentes corruptos de los que se sabe que colaboran con delincuentes. Esta opinión la comparte la sociedad jamaicana en su conjunto. Una encuesta publicada por el *Jamaica Gleaner* en enero de 2007 concluyó que la población de Jamaica consideraba que uno de cada dos policías era corrupto.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> Informe del Grupo Especial sobre Delincuencia establecido por el líder de la oposición Bruce Golding, *Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, mayo de 2006, 1.5.6.

<sup>79</sup> Mark Figueroa y Amanda Sives, “Garrison Politics and Criminality in Jamaica: Does the 1997 elections represent a turning point?”, *Understanding Crime in Jamaica: New Challenges for Public Policy*, Anthony Harriot Ed., Universidad de las Antillas, 2003. Se tomaron estrictas medidas para combatir el fraude electoral, y las elecciones siguientes fueron declaradas imparciales y transparentes por los observadores nacionales e internacionales.

<sup>80</sup> Informe del Grupo Especial sobre Delincuencia establecido por el líder de la oposición Bruce Golding, *Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, mayo de 2006.

<sup>81</sup> *Jamaica Gleaner*, “Damaged Force: Poll says half the JCF is corrupt”, 14 de enero de 2007. Esta percepción se vio probablemente agravada por la publicación, en ese mismo periódico, de la

El informe de 2006 *Road Map to a Safe and Secure Jamaica* manifestaba que agentes de diverso rango de la policía de Jamaica habían expresado la opinión de que la mayoría de sus mandos eran corruptos o toleraban la corrupción en el cuerpo. Además, enumeraba una serie de prácticas corruptas que se habían convertido en endémicas, como:

- cobros ilegales a quienes cometen infracciones de tráfico;
- venta de licencias de armas y munición;
- retirada de cargos, incluso por delitos graves;
- aviso a las bandas criminales de las acciones que planea la policía;
- incomparecencia en los tribunales para testificar;
- omisión a la hora de informar de delitos;
- colocación de pruebas en sospechosos;
- robo de artículos confiscados durante redadas (por ejemplo narcóticos, dinero y armas);
- prestación de servicios de seguridad a líderes de bandas o a envíos de drogas ilegales;
- eliminación o manipulación de pruebas;
- establecimiento de controles de tráfico para extorsionar a los conductores;
- aceptación de sobornos para emitir informes de inspección favorables para clubes y bares;
- perjurio para conseguir o evitar condenas;
- homicidios a sueldo.<sup>82</sup>

Un serio obstáculo para superar la corrupción es el “código de silencio” existente en la policía, agravado por la ausencia de legislación para proteger a los agentes que están dispuestos a prestar testimonio. También parece que el director general de la policía goza de poderes limitados para sancionar o destituir a agentes cuando las pruebas demuestran que han participado en prácticas corruptas.

Se han tomado algunas medidas para combatir la corrupción. En 2005, el gobierno estableció la División de Asuntos Internos/Anticorrupción de la Sección de Deontología Profesional de la policía de Jamaica. Sin embargo, dentro de Jamaica se confiaba poco en que este departamento interno de la policía gozara de independencia para luchar de forma efectiva contra la corrupción institucionalizada endémica.

---

confesión de un policía que describía su propia implicación y la de otro agente en el tráfico de drogas y relataba cómo extorsionaban a los automovilistas y mataban a civiles inocentes.

<sup>82</sup> *Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, 1.5.6.

Una medida importante adoptada por el gobierno fue la contratación de un experto extranjero como director general adjunto de la policía a cargo de la lucha contra la corrupción. Este nuevo director general adjunto está facultado para detener a policías y otros cargos públicos implicados en actos de corrupción. Amnistía Internacional aplaude este importante paso hacia el fin de la corrupción en Jamaica, y confía en que el nuevo gobierno y la comunidad internacional apoyen los esfuerzos del director general adjunto para que se inicien investigaciones y procesamientos por esta práctica.

En su discurso inaugural, pronunciado en septiembre de 2007, el primer ministro Bruce Golding se comprometió a "hacer que la corrupción sea más difícil, más peligrosa, con duras penas para los implicados". El gobierno prometió: imponer sanciones penales por las infracciones de las normas que rigen la concesión de contratos gubernamentales; establecer una fiscalía especial para investigar y procesar a las personas implicadas en actos de corrupción; promulgar legislación para acusar y apartar de su puesto a los cargos públicos culpables de conducta indebida, corrupción, abuso de autoridad o traición de la confianza pública; introducir legislación sobre la denuncia interna de prácticas ilegítimas, y revisar la ley de difamación y calumnia para garantizar que no puede utilizarse para proteger a quienes actúan de forma indebida.<sup>83</sup>

### ***Vivir con temor y en la miseria***

*Así, por ejemplo, un Estado Parte en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, prima facie no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto.*

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Observación general 3, párr. 10

Las violaciones de derechos humanos sufridas por las personas que viven en las zonas deprimidas de los núcleos urbanos están alimentadas por la pobreza y la exclusión social, a las que a su vez refuerzan. Las disparidades entre las comunidades ricas y las excluidas socialmente son muy acusadas, y han contribuido a crear las condiciones idóneas para que se alcancen niveles extremos de violencia. Asimismo, la falta de protección, por parte de las autoridades, a los derechos humanos de quienes viven en estas comunidades ha fomentado la subordinación a los líderes de las bandas. Los métodos policiales, caracterizados por arraigados prejuicios y uso excesivo de la fuerza, también han ayudado a

---

<sup>83</sup> *Jamaica Gleaner*, "Prime Minister Golding's inaugural speech", 16 de septiembre de 2007.

perpetuar los elevados niveles de violencia y marginación en las zonas urbanas deprimidas.

Jamaica ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en 1976. Con ello, el gobierno se comprometió a adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto (artículo 2). El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —órgano encargado de vigilar el cumplimiento del PIDESC por parte de los Estados— ha manifestado que los Estados partes deben tomar medidas deliberadas, concretas y orientadas hacia este fin en un plazo razonable desde la entrada en vigor del PIDESC (observación general 3).

Hoy día, transcurridos más de 30 años, las manifiestas disparidades que existían cuando Jamaica ratificó el PIDESC se han incrementado en las zonas deprimidas de los núcleos urbanos. Un estudio ha demostrado que las zonas marginales de los años sesenta no sólo continúan, sino que han duplicado su tamaño. Los niveles de privación de estas zonas —en especial el número de infraviviendas, la ausencia de agua potable y saneamiento y el desempleo— han aumentado.<sup>84</sup>

Según un estudio realizado en Kingston, desde la independencia, en 1962, el Estado ha proporcionado a los sectores más prósperos de la sociedad agua canalizada, alcantarillado, electricidad y gas.<sup>85</sup> Por el contrario, en 2001 más del 60 por ciento de las personas de las comunidades marginadas de las zonas urbanas deprimidas carecían de un grifo en su casa que les proporcionara agua potable segura.<sup>86</sup> Una quinta parte de los residentes de los “guetos” de Kingston Occidental todavía tenían que utilizar letrinas cavadas en el suelo, y un 23,7 por ciento tenían que compartir las instalaciones higiénicas con otras familias.<sup>87</sup> Los datos de 1991 muestran un fuerte vínculo entre el bajo éxito escolar, el empleo y el escaso acceso al suministro público de agua potable y a instalaciones higiénicas,<sup>88</sup> dos características esenciales del derecho al agua y a la higiene, elementos del derecho a un nivel de vida adecuado garantizado por el PIDESC.<sup>89</sup>

Muchas de las personas que viven en comunidades excluidas trabajan en el sector informal, en empleos de baja cualificación y con bajo salario. Según cifras oficiales,

---

<sup>84</sup> Colin Clarke, *Decolonizing the Colonial City*, Oxford University Press, 2006.

<sup>85</sup> Colin Clarke, *Decolonizing the Colonial City*, Oxford University Press, 2006.

<sup>86</sup> Información sobre las comunidades de Kingston Occidental, St Andrew Suroccidental y St Andrew Meridional (Henry-Lee Aldrie, “The Nature of Poverty in the garrison constituencies in Jamaica”, *Environment and Urbanization Journal*, 2005, 17, 83.)

<sup>87</sup> Henry-Lee Aldrie, “The Nature of Poverty in the garrison constituencies in Jamaica”, *Environment and Urbanization Journal*, 2005, 17, 83.

<sup>88</sup> Colin Clarke, *Decolonizing the Colonial City*, Oxford University Press, 2006.

<sup>89</sup> Artículo 11.1. Véase también la observación general 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

en el conjunto de Jamaica el desempleo alcanzaba en 2007 el 35 por ciento.<sup>90</sup> Sin embargo, en algunas zonas urbanas deprimidas, este índice se elevaba hasta el 57 por ciento.<sup>91</sup> De entre los Estados del Caribe, Jamaica ocupa el penúltimo lugar en el Índice de Desarrollo Humano de la ONU.<sup>92</sup>

El informe del Comité Nacional sobre Tribalismo Político, de julio de 1997, aceptaba que "tras décadas de independencia, las deplorables condiciones de las zonas urbanas deprimidas no han variado, pese a la manifiesta mejora del nivel de vida en algunas partes del Área Corporativa (de Kingston)" (párr. 66).

Existe una relación directa entre la disparidad en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales y la vulnerabilidad ante la violencia de bandas. El hecho de que el Estado no garantice un nivel de vida adecuado –incluidas alimentación y vivienda adecuadas, así como derecho al trabajo, la educación y la salud– ha dejado un vacío que los líderes de las bandas han ocupado.

### ***Discriminación y violencia política***

Las autoridades, cuando proporcionan servicios, a menudo lo hacen de manera discriminatoria. Los gobiernos de los dos partidos han favorecido deliberadamente a sus partidarios políticos a cambio de su lealtad. Esto ha contribuido a la creación y la persistencia de los "bastiones", que refuerzan la exclusión social. Según el informe del Comité Nacional sobre Tribalismo Político, "lo que comenzó como un clientelismo leve en los años cincuenta, creció hasta convertirse en un flagrante despliegue de favoritismo, incluido nepotismo, hacia los simpatizantes y discriminación contra los demás. Ahora es una cuestión de 'quien paga manda' y un factor contribuyente de la violencia armada como forma de rivalidad política" (párr. 47).

*Se ha señalado el reparto discriminatorio de lo que se ha dado en llamar eufemísticamente "escasos beneficios" como causa fundamental del tribalismo político* (párr. 47).

*La práctica del partido en el poder de asignar viviendas a sus simpatizantes para establecer una comunidad de voto homogénea ha*

---

<sup>90</sup> El porcentaje de población desempleada mayor de 14 años rondaba el 34,9 por ciento en octubre de 2007. Fuente: Instituto Estadístico de Jamaica, Ministerio de Economía y Planificación, <<http://www.statinja.com/stats.html>>, consultado por última vez el 18 de marzo de 2008.

<sup>91</sup> Henry-Lee Aldrie, "The Nature of Poverty in the garrison constituencies in Jamaica", *Environment and Urbanization Journal*, 2005, 17, 83.

<sup>92</sup> Sólo Haití queda por debajo. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Índice de Desarrollo Humano 2007-2008. Disponible en: [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_20072008\\_sp\\_indictables.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_sp_indictables.pdf). El índice de desarrollo humano es un índice compuesto que mide los logros medios de un país en tres aspectos básicos del desarrollo humano: salud, educación y nivel de vida digno.

*dado lugar a la reciente proliferación de "bastiones" [...] Los empleos también se asignan sistemáticamente de acuerdo con la afiliación política* (párr. 75).

Informe del Comité Nacional sobre Tribalismo Político

Hay indicios convincentes de que, lejos de emprender acciones deliberadas, concretas y orientadas a cumplir las obligaciones establecidas por el PIDESC, los sucesivos gobiernos han tomado medidas que han dado lugar a una arraigada discriminación y a una situación de exclusión social y violencia.

Según el informe del Comité Nacional sobre Tribalismo Político, una de las maneras de crear "bastiones" es "el desarrollo de planes de vivienda en gran escala por parte del gobierno y la asignación de las casas construidas en ellos a simpatizantes del partido en el poder". Según el primer ministro Bruce Golding, "la creación de 'bastiones' políticos no ha sido la consecuencia natural de un proceso político, sino que surgió y se alimentó como una iniciativa estratégica para conseguir o mantener el poder político" (párr. 26). El informe del Comité Nacional sobre Tribalismo Político reconoció que "muchos políticos se han beneficiado del malestar y el desplazamiento característicos de las comunidades con altos índices de desempleo, proliferación de juventud no cualificada y que difícilmente encontrará trabajo, y pobreza omnipresente" (párr. 66).

## **CAPÍTULO 5: HISTORIAS DE ESPERANZA**

Amnistía Internacional ha manifestado su preocupación por la falta de integración, priorización, recursos y coordinación de varias iniciativas de seguridad pública, y por el hecho de que no parecen ser una prioridad para el gobierno. Sin embargo, hay en Jamaica numerosos proyectos que ofrecen soluciones prácticas a los problemas causados por la exclusión social y la falta de seguridad pública. Algunos de ellos han conseguido un cierto grado de cooperación y coordinación con las instituciones estatales, incluida la policía. El fortalecimiento de esas intervenciones, respetando su independencia, puede tener un impacto espectacular en los niveles de violencia de las zonas deprimidas de los núcleos urbanos y puede mejorar el respeto por los derechos humanos. Aunque la naturaleza y el alcance de los proyectos varía, hay un elemento que emerge sistemáticamente como clave de su éxito: el hecho de que parten de la comunidad y de que ésta participa en ellos.

Entre los proyectos que Amnistía Internacional pudo presenciar directamente se encontraba la Iniciativa para la Gestión de la Paz. Creada en 2002, se compone de un grupo de 12 personas de la sociedad civil y de los dos principales partidos políticos. Su mandato es prevenir o desactivar las explosiones de violencia en la Zona Metropolitana de Kingston y zonas cercanas del distrito vecino de St Catherine.<sup>93</sup> Esta iniciativa es totalmente independiente del gobierno, aunque recibe una pequeña financiación del Ministerio de Seguridad Nacional. Casi todas las comunidades visitadas por Amnistía Internacional reconocieron el fundamental papel desempeñado por la Iniciativa para la Gestión de la Paz a la hora de evitar conflictos y mantener la paz. Con sólo cuatro empleados y un comprometido grupo de voluntarios, la Iniciativa ha llegado a casi todas las comunidades de las zonas urbanas deprimidas y ha trabajado con ellas para detener la violencia y negociar acuerdos de paz. La gente subraya no sólo las vidas que salva, sino también su activa contribución al establecimiento y el mantenimiento de la paz y el respeto por los derechos humanos.

Otra iniciativa es la sección de Jamaica de la Alianza para la Prevención de la Violencia, lanzada en 2004 como respuesta a la Campaña Global para la Prevención de la Violencia iniciada por la Organización Mundial de la Salud. Nacida al amparo del Ministerio de Salud, la Alianza para la Prevención de la Violencia aborda el problema desde la perspectiva de la salud pública, atacando las causas fundamentales de la violencia. Se trata de una red de organizaciones

---

<sup>93</sup> En 2004 se estableció una Iniciativa para la Gestión de la Paz similar, pero independiente de la otra, en Montego Bay, en el otro extremo de la isla. Además, durante 2004 y 2005 se crearon en distintos distritos Comités para la Prevención del Delito con un mandato similar, pero sin presupuesto.

gubernamentales, no gubernamentales y comunitarias y de organismos privados, internacionales e intergubernamentales que trabajan en colaboración para prevenir la violencia. La Alianza ha creado un sofisticado sistema de indicadores que otorga a cada comunidad asociada una calificación respecto a la paz y otros indicadores positivos. Las comunidades que mejor previenen la violencia reciben financiación para proyectos de mejora comunitaria.

La Sociedad Benéfica para la Gestión de Fletchers Land es una agrupación de organizaciones que reúne a todos los grupos comunitarios de la zona urbana deprimida de Fletchers Land. Una de sus muchas actividades es servir de enlace entre la comunidad y la policía. La comisaría está enfrente del centro comunitario, y los dirigentes de la Sociedad describen la relación con la policía como muy positiva. Fletchers Land ha recibido numerosos galardones por mantener la paz en la comunidad. Esta comunidad se ve como un ejemplo de cómo la participación comunitaria y la colaboración de la policía pueden reducir efectivamente la violencia y las violaciones de derechos humanos.

## **CAPÍTULO 6: ACTUACIÓN POLICIAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

*No podemos recalcar con fuerza suficiente que los derechos humanos no son un impedimento a una labor policial efectiva, sino que, por el contrario, son fundamentales para su realización.*

Comisión Independiente sobre el Servicio de Policía para Irlanda del Norte, 1999, "A new beginning: policing in Northern Ireland" (Un nuevo comienzo: la labor policial en Irlanda del Norte).

El Estado de Jamaica tiene la obligación de respetar, proteger y hacer realidad los derechos humanos a la vida, la integridad, la seguridad y la dignidad de todas las personas que viven bajo su jurisdicción.<sup>94</sup> Para ello, debe proporcionar seguridad a su población, pero no cualquier tipo de seguridad, sino una seguridad capaz de proteger los derechos humanos de las personas. La seguridad humana engloba un concepto más amplio de seguridad, en el cual el análisis sobre la seguridad da prioridad al derecho a no sufrir amenazas constantes para los derechos humanos y la persona es el elemento más importante del debate en este ámbito.<sup>95</sup> Debido a la indivisibilidad de los derechos humanos, este concepto conlleva que la seguridad efectiva sólo pueda garantizarse cuando las personas no sufren violencia criminal ni policial, hambre, enfermedad ni condiciones de vivienda inadecuadas. La provisión de seguridad humana es la provisión y protección de todos los derechos, y la prevención de violaciones de esos derechos, de manera que las personas puedan vivir sin temor y sin miseria.

**Al proporcionar seguridad, el Estado jamaicano tiene la obligación, en materia de derechos humanos, de proteger a su población frente a la violencia de agentes no estatales.** Al hacerlo, el Estado debe adoptar medidas especiales para proteger a las personas más vulnerables a la delincuencia violenta, a saber, las comunidades excluidas socialmente. Esta obligación se basa

---

<sup>94</sup>Jamaica es parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros tratados de derechos humanos. Todos estos instrumentos crean la obligación internacional del Estado jamaicano de respetar, proteger y hacer realidad el derecho a la vida, la integridad, la seguridad y la dignidad de la persona. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece además obligaciones respecto a los siguientes derechos: el derecho de toda persona a un nivel adecuado de vida para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados (artículo 11); el derecho de toda persona al más alto nivel posible de salud física y mental (artículo 12); y el derecho de toda persona a la educación (artículo 13). El derecho a la vida, la libertad, la seguridad de la persona y la protección de la ley está protegido asimismo por la Constitución de Jamaica (véase el Real Decreto (Constitución) de Jamaica 1962, capítulo III, Derechos y Libertades Fundamentales).

<sup>95</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2002, E/CN.4/2002/18, párrs. 26-28.

en el deber de proteger los derechos humanos a la vida, la integridad y la dignidad de sus ciudadanos, derechos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que Jamaica es Estado Parte, y protegidos también por la Constitución de Jamaica.<sup>96</sup> La Declaración Universal de Derechos Humanos también garantiza en su artículo 3 el derecho a la seguridad de la persona.

Si agentes privados (es decir, agentes no estatales) amenazan con perpetrar abusos contra esos derechos, y desde luego contra el derecho a la vida, el Estado de Jamaica, en virtud del derecho internacional, está obligado a impedir que suceda. Si los abusos se han cometido, el Estado de Jamaica, en virtud del derecho internacional, está obligado a iniciar investigaciones y procesamientos de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos. Este principio es la base del concepto jurídico de diligencia debida. En las observaciones finales al informe de Jamaica al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, se establecía la responsabilidad del Estado en la violencia originada por agentes privados. El Comité manifestó "su profunda preocupación por la violencia que, al parecer, se ha generalizado en el Estado Parte [...] El hecho de que esos actos se cometan impunemente constituye una grave violación por el Estado Parte de sus obligaciones dimanantes del Pacto".<sup>97</sup> También exhortó al "Estado Parte a que aplique todos los mecanismos legales y utilice todos los medios de que disponga para erradicar el flagelo de la violencia. El Comité recuerda al Estado Parte que al adoptar medidas para combatir la violencia debe garantizarse en todo momento el respeto de la dignidad humana y la protección de los derechos humanos".<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> El Real Decreto (Constitución) de Jamaica 1962, capítulo III, Derechos y Libertades Fundamentales, reconoce que "todas las personas de Jamaica tienen derecho a los derechos y libertades fundamentales del individuo, es decir que, independientemente de su raza, lugar de origen, opiniones políticas, color, credo o sexo, pero respetando los derechos y libertades de las demás personas y el interés público, tienen derecho a todo lo siguiente, a saber: la vida, la libertad, la seguridad de la persona, el disfrute de bienes y la protección de la ley".

<sup>97</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Jamaica. Vigésimoséptimo periodo de sesiones, 12-30 de noviembre de 2001, Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/1/Add.75, 6 de diciembre de 2001, párr. 14.

<sup>98</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Jamaica. Vigésimoséptimo periodo de sesiones, 12-30 de noviembre de 2001, Examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/1/Add.75, 6 de diciembre de 2001, párr. 27.

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos<sup>99</sup> ha desarrollado claramente a este respecto el concepto de la diligencia debida. Por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que un Estado era responsable de no adoptar las medidas necesarias para prohibir, prevenir y castigar las actividades delictivas que dieron lugar al homicidio de 19 comerciantes, pese que el Estado no fue el autor directo de esas muertes.<sup>100</sup> En otra ocasión, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos condenó a un Estado por las actividades de grupos ilegales dedicados principalmente al crimen organizado, la corrupción y el narcotráfico, y advirtió de que esas actividades ilícitas, a cuya comisión contribuyen la impunidad y la tolerancia, ponen en grave peligro a las instituciones, la democracia y el Estado de derecho.<sup>101</sup> Los órganos del sistema interamericano han ampliado especialmente la responsabilidad del Estado en los homicidios cometidos por ciudadanos particulares cuando son producto de la tolerancia del Estado respecto a actos de violencia repetidos y predecibles, e incluso cuando las instituciones públicas no actúan en respuesta a la tolerancia social para con las violaciones de derechos.<sup>102</sup>

**La labor policial efectiva es un elemento fundamental para proporcionar seguridad humana, pero no es el único,** ya que hay otros organismos estatales que también son responsables de que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con la seguridad humana. En Jamaica, la seguridad pública es responsabilidad exclusiva de la policía. La Fuerza de Defensa de Jamaica carece de mandato a este respecto salvo que así lo ordene el primer ministro.<sup>103</sup> Esto significa que la policía tiene el

---

<sup>99</sup> El sistema interamericano de protección de los derechos humanos se compone de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, y es el intérprete del contenido de los derechos y obligaciones establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la que Jamaica es Estado Parte.

<sup>100</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 19 Comerciantes, párr. 124.

<sup>101</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Informe Justicia e Inclusión Social: los desafíos de la democracia en Guatemala", capítulo II, párr. 142.

<sup>102</sup> Por ejemplo, la tolerancia del Estado respecto a la práctica sistemática de la violencia hacia niños y niñas de la calle en Guatemala o hacia las mujeres en Ciudad Juárez, México (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Villagrán Morales *et al* v. Guatemala, 19 de noviembre de 1999, párr. 191, y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*, párr. 123). Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Caballero Delgado y Santana v. Colombia, sentencia del 8 de diciembre de 1995, párr. 56; Caso Godínez Cruz, párr. 182, y Caso Velázquez Rodríguez, párr. 172 (sobre la falta de diligencia debida a la hora de prevenir el delito); Caso Cantos v. Argentina, sentencia del 28 de noviembre de 2002, párr. 28; Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros v. Trinidad y Tobago, sentencia del 21 de junio de 2002, párr. 66; Caso Corte Constitucional v. Perú, sentencia del 31 de enero de 2001, párr. 47 (sobre la responsabilidad de las autoridades del Estado o la tolerancia respecto a la violación de derechos).

<sup>103</sup> No obstante, según las personas entrevistadas, la Fuerza de Defensa de Jamaica está participando cada vez con más frecuencia en las actividades policiales ordinarias en las

monopolio del uso legítimo de la fuerza para hacer cumplir la ley en el país, incluso para la prevención y detección del delito, el mantenimiento del orden público y la provisión de asistencia a la población. Se trata de funciones importantes y esenciales del Estado, especialmente en el contexto de los altos índices de delincuencia violenta a los que se enfrenta el país.

**En ese contexto, la policía de Jamaica, principal órgano del país encargado de hacer cumplir la ley, tiene un papel fundamental en la protección de los derechos humanos** y en el mantenimiento general de la estabilidad, respaldando la creación de una situación en la que las personas puedan disfrutar de todos sus derechos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales). Según las normas internacionales de derechos humanos,<sup>104</sup> los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben cumplir en todo momento con el deber que les asigna la ley, sirviendo a la comunidad y protegiendo a todas las personas frente a actos ilegales. Al hacerlo, deben respetar y proteger la dignidad humana y mantener y hacer valer los derechos humanos de todas las personas, ya que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a recibir sin discriminación la misma protección de la ley. Al cumplir con este deber fundamental, la policía de Jamaica debe representar, atender y rendir cuentas a la comunidad en su conjunto.

**Debido a la indivisibilidad de los derechos humanos, seguridad humana significa también protección de los derechos económicos, sociales y culturales**, como el derecho al trabajo, a la educación y a un nivel de vida adecuado, incluida una vivienda adecuada. Jamaica ratificó asimismo en 1976 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en virtud de cuyo artículo 2 el Estado jamaicano debe adoptar medidas "hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados [...] la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos".<sup>105</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general 3,<sup>106</sup> manifestó que "si bien la plena realización de los derechos pertinentes puede lograrse de manera paulatina, las medidas tendentes a lograr este objetivo deben adoptarse dentro de un plazo razonablemente breve tras la entrada en vigor del

---

comunidades proclives a la violencia.

<sup>104</sup> Véanse Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 7; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 26; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículos 2 y 5, y Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, artículos 1 y 2 y párrafo preambular 8.a.

<sup>105</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976. Artículo 2.1.

<sup>106</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el órgano de las Naciones Unidas encargado de vigilar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Pacto para los Estados interesados. Tales medidas deben ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto”.<sup>107</sup> “De manera análoga, el Comité subraya el hecho de que, aun en tiempos de limitaciones graves de recursos [...] se puede y se debe en realidad proteger a los miembros vulnerables de la sociedad mediante la adopción de programas de relativo bajo costo.”<sup>108</sup>

Otra obligación en virtud del PIDESC es “garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.<sup>109</sup>

### ***Un cuerpo de policía basado en los derechos humanos***

La ONU, en un esfuerzo constante por ayudar a los Estados miembros a establecer prácticas policiales nacionales coherentes con el marco de derechos humanos, ha elaborado una serie de principios, códigos y directrices sobre la labor policial. La resolución por la que se adoptó el Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establece que todo órgano encargado de hacer cumplir la ley debe representar, atender y rendir cuentas a la comunidad en su conjunto.<sup>110</sup>

#### **a) Representar**

Para que un cuerpo de policía sea representativo de la comunidad en su conjunto, sus miembros deben ser representativos de la comunidad según criterios clave, como la raza o grupo étnico, el género, la lengua y la religión. Las minorías deben estar adecuadamente representadas, y las personas pertenecientes a ellas deben poder realizar su carrera profesional de forma justa y sin discriminación. Como

---

<sup>107</sup> Observación general 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), 14 de diciembre de 1990. Figura en el documento E/1991/23. Párr. 2.

<sup>108</sup> Observación general 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), 14 de diciembre de 1990. Figura en el documento E/1991/23. Párr. 12.

<sup>109</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Social y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976. Artículo 2.2.

<sup>110</sup> “Todo órgano de aplicación de la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella”. Véase resolución 34/169, Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, 17 de diciembre de 1979.

mínimo, debe establecerse una cultura interna de la policía que tenga en cuenta las necesidades y preocupaciones de las minorías.

### **b) Atender**

Para que una fuerza de policía atienda realmente a la comunidad en su conjunto se requieren un liderazgo y una cultura interna comprometidos con la necesidad de fortalecer el consentimiento y la cooperación de la comunidad a la que sirve. La policía debe conocer las preocupaciones y expectativas de la población respecto a los métodos y la actuación policiales, especialmente en relación con las nuevas dimensiones del delito y la delincuencia, y debe estar dispuesta a atenderlas. Por ejemplo, debe considerar la posibilidad de establecer comités consultivos locales en los que participen miembros de las comunidades locales, para crear un foro en el que las preocupaciones de la comunidad puedan hacerse llegar a la policía.

### **c) Rendir cuentas**

El principio de rendición pública de cuentas engloba tanto rendición jurídica como democrática de cuentas.

**La rendición jurídica de cuentas** requiere un marco jurídico transparente para la labor policial, conforme con las normas internacionales de derechos humanos, que deje claro qué acciones (u omisiones) de la policía se consideran abusos y que haga que los agentes rindan cuentas individualmente por ellas. Para garantizar una rendición jurídica de cuentas efectiva se requiere un marco de mecanismos de supervisión independientes pero interconectados, entre los que se encuentran:

- una fiscalía independiente que persiga activamente los casos de abusos a manos de la policía;
- un poder judicial independiente y proactivo que emprenda acciones contra los abusos policiales;
- un mecanismo interno de rendición de cuentas de la policía que aborde de manera justa e imparcial las violaciones de los procedimientos policiales, imponga medidas disciplinarias o remita casos a la fiscalía cuando lo considere oportuno;
- un mecanismo externo de supervisión de la policía facultado para investigar de manera efectiva e independiente las denuncias de abusos presentadas contra agentes de policía y, si es necesario, recomiende procesamientos y medidas correctivas.

**La rendición democrática de cuentas** requiere que la policía, como cualquier otro servicio público, rinda cuentas ante una autoridad designada

democráticamente. No obstante, una interpretación amplia del concepto de rendición democrática de cuentas abarca también la idea de "atender" inherente a la labor policial en la comunidad y la necesidad, en algunos casos, de que la sociedad civil participe directamente en comisiones policiales (un Consejo o Junta Directiva de la Policía). Las comisiones policiales supervisan, por ejemplo, el establecimiento de objetivos estratégicos clave para el servicio, el nombramiento de los mandos de la policía y la vigilancia de la actuación policial en general y la manera en que la población responde a ella.

### **Normas de derechos humanos en el uso de la fuerza y de armas de fuego**

El derecho internacional de los derechos humanos establece normas respecto hasta qué punto puede la policía ejercer legítimamente sus atribuciones. Estas normas no limitan la labor policial efectiva ni contradicen los principios policiales; al contrario, reconocen que la policía cumple un "servicio social de gran importancia" y que su labor es en ocasiones peligrosa y requiere el uso de la fuerza. Estas normas hacen además hincapié en la necesidad de que los agentes cuenten con orientación adecuada para sobrellevar la tensión de su trabajo.<sup>111</sup>

No obstante, puesto que el uso de la fuerza contra su propia población es una de las medidas más extremas que un Estado puede tomar, hay numerosas normas destinadas a limitarlo, con el fin de que se haga de manera legítima.

El Código de Conducta de la ONU para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley son las normas principales que abordan el uso de la fuerza y de armas de fuego por parte de la policía. Estas normas se aplican también a la Fuerza de Defensa de Jamaica cuando desempeña labores policiales. Estas normas internacionales de derechos humanos, muchas de las cuales han sido adoptadas por el reglamento interno de la policía de Jamaica, establecen las funciones policiales en las que el uso de algún tipo de fuerza, o la amenaza de uso de la fuerza, pueden ser necesarios y legítimos para alcanzar un objetivo policial legal. Cuando se requiere el uso de la fuerza para fines policiales legítimos, debe existir una serie de medios para un uso diferenciado de la fuerza. Las armas de fuego sólo deben utilizarse en circunstancias excepcionales, cuando no baste con medidas menos extremas y únicamente cuando sea estrictamente inevitable para proteger la vida humana.<sup>112</sup> Debe

---

<sup>111</sup> Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, preámbulo y principio 21.

<sup>112</sup> "Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o

intentarse en primer lugar utilizar medios no violentos, y la fuerza sólo debe emplearse cuando sea estrictamente necesario.

Los principios fundamentales sobre el uso de la fuerza y de armas de fuego son:

- ❖ proporcionalidad (la fuerza debe ser proporcional al objetivo legítimo que se desea alcanzar);
- ❖ legalidad (el uso de la fuerza debe ser conforme con las leyes nacionales y el reglamento policial, que a su vez deben ser conformes con las normas internacionales de derechos humanos);
- ❖ necesidad (la fuerza debe ser una medida excepcional, y primero deben intentarse medios no violentos);
- ❖ rendición de cuentas (debe haber unos procedimientos adecuados de presentación de informes y revisión para garantizar la legalidad, la necesidad y la proporcionalidad en el uso de la fuerza y de armas de fuego y para procesar por la vía penal a los agentes que violen las normas al respecto).

En algunos casos, el uso ilegítimo de la fuerza constituye **ejecución extrajudicial**. Una ejecución extrajudicial es un homicidio ilegal y deliberado, llevado a cabo por orden de un gobierno o con su complicidad o aquiescencia. Una ejecución extrajudicial es, de hecho, un asesinato cometido o aprobado por el Estado.

Las ejecuciones extrajudiciales constituyen violaciones graves de derechos humanos, pues suponen la privación arbitraria por parte del Estado del derecho a la vida. El Estado jamaicano tiene el deber legal de tomar medidas razonables para prevenir esas violaciones de derechos humanos. Además, el Estado tiene la obligación de investigar todas las situaciones que impliquen una violación de derechos humanos. Así, cada vez que una persona muera a manos de las fuerzas de seguridad, debe llevarse a cabo una investigación que sea conforme con las normas establecidas en los instrumentos internacionales adoptados por la ONU y otros foros intergubernamentales.<sup>113</sup>

---

lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga”. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, principio 9, basado en la observación al artículo 3 del Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>113</sup> Los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establecen que “[l]as personas afectadas por el empleo de la fuerza y de armas de fuego o sus representantes legales tendrán acceso a un proceso independiente, incluido un proceso judicial” (principio 23). El principio 22 pide un “procedimiento

Esa investigación puede proporcionar valiosa información sobre el uso legal o ilegal de la fuerza, y puede conducir al procesamiento y la condena de los responsables de homicidios ilegítimos. Si el aparato del Estado actúa de manera que la violación quede impune, y si el ejercicio pleno de esos derechos por parte de la víctima no se restaura cuando antes, el Estado estará incumpliendo su deber de garantizar a las personas bajo su jurisdicción el ejercicio libre y pleno de esos derechos. El deber de investigar, como el deber de prevenir, no se incumple únicamente porque la investigación no dé un resultado satisfactorio. No obstante, dicha investigación debe llevarse a cabo con seriedad, no como una mera formalidad abocada a ser inefectiva.

Al no realizar investigaciones imparciales y efectivas que lleven a los responsables a rendir cuentas, el Estado no sólo viola los derechos humanos de las víctimas, sino que además agrava la presunción de que el homicidio se cometió con la aquiescencia del gobierno, lo que constituye ejecución extrajudicial.

---

de revisión eficaz" y establece que las autoridades administrativas o judiciales independientes deben estar dotadas de competencia en circunstancias apropiadas. Los casos de muerte y lesión grave deben ponerse inmediatamente en conocimiento de "las autoridades competentes para la revisión administrativa y la supervisión judicial".

## **CAPÍTULO 7: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Los casos y datos expuestos en este informe muestran la crisis declarada de seguridad pública en que se encuentran sumidas las zonas urbanas deprimidas de Jamaica, con una media de tres homicidios al día y tres muertes a manos de la policía cada cuatro días en una población de menos de un millón de habitantes.

No cabe duda de que esta crisis plantea formidables desafíos a la labor policial y a la seguridad de los agentes de policía. No obstante, la naturaleza de la crisis no puede utilizarse como excusa para no realizar una labor policial de la máxima calidad posible, y mucho menos para cometer violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos.

En Jamaica hay muchos buenos agentes que arriesgan su vida todos los días para mejorar la seguridad de sus conciudadanos. Sin embargo, mientras falte la determinación política de expulsar de las fuerzas de seguridad a quienes cometan actos de corrupción y abusos contra los derechos humanos, esos agentes de buenas intenciones sólo podrán tener impacto sobre las vidas de las personas con las que trabajan a diario.

Bajo los diversos debates públicos que analizan el alcance de la crisis de seguridad pública en Jamaica, y que a menudo ofrecen justificaciones de por qué es necesario poner en peligro la integridad, la ética y las normas de derechos humanos, subyacen dos factores determinantes. En primer lugar, la falta de escrutinio y rendición de cuentas de la policía de Jamaica, y, en segundo lugar, el hecho de que, salvo un puñado de trabajadores y trabajadoras comunitarios, apenas ha habido nadie en el gobierno a quien los derechos humanos de los habitantes de las zonas urbanas deprimidas les hayan preocupado lo suficiente como para hacer de la mejora de su seguridad y su bienestar una prioridad y una realidad políticas. Esto supone una tragedia no sólo para las víctimas de homicidio a manos de la policía y de las bandas, sino también para la sociedad jamaicana en general.

La situación de pobreza, exclusión y violencia en la que viven las comunidades de las zonas deprimidas de los núcleos urbanos no se ha creado espontáneamente. En palabras del primer ministro: “surgió y se alimentó como una iniciativa estratégica para conseguir o mantener el poder político”.<sup>114</sup> La tarea que queda por delante no es sencilla, pero la situación ha alcanzado la proporción de una crisis y debe ser afrontada sin demora. Tal como manifestó el grupo de trabajo sobre la delincuencia establecido por el primer ministro, en el pasado una de las principales causas de la inacción respecto a la crisis de seguridad pública fue “la ausencia de

---

<sup>114</sup> Bruce Golding, citado en el informe del Comité Nacional sobre Tribalismo Político, párr. 26.

voluntad política y liderazgo".<sup>115</sup> A los líderes de Jamaica se les presenta una oportunidad inmejorable de mostrar la voluntad política requerida para superar la situación, y el nuevo gobierno ha dado señales alentadoras. La población jamaicana debe obligar a sus dirigentes a rendir cuentas. Las víctimas que a diario sufren violaciones de derechos humanos en las zonas urbanas deprimidas del país ya no pueden esperar más.

**Amnistía Internacional pide al gobierno jamaicano que elabore un plan general de seguridad pública para la protección de los derechos humanos, que dé prioridad a:**

- la aplicación inmediata de un programa para reducir y prevenir los homicidios y las muertes a manos de la policía en las zonas deprimidas de los núcleos urbanos;
- la reducción inmediata del uso excesivo de la fuerza por parte de la policía;
- la reforma de la policía para que represente, atienda y rinda cuentas a toda la comunidad y respete y proteja los derechos humanos;
- la lucha contra la corrupción;
- la aplicación sin más demora de las recomendaciones del grupo especial sobre la reforma del sistema de justicia;
- la creación de una fiscalía independiente para los casos de homicidio policial;
- la creación de un órgano de supervisión totalmente independiente que vigile la posible conducta indebida de la policía y las denuncias de violación de derechos humanos. Este órgano debe recibir formación, de acuerdo con las normas internacionales, en materias como la protección del lugar de los hechos y de las pruebas y la recogida de pruebas, y debe tener acceso a servicios expertos independientes forenses y de balística;
- el establecimiento de un programa para impartir a la policía nueva formación efectiva respecto al uso legítimo de la fuerza y respecto a las alternativas al uso de armas de fuego, de acuerdo con las normas nacionales e internacionales;
- el establecimiento de controles efectivos de la venta y transferencia de armas tanto dentro del país como fuera de él, que incluyan la retirada y eliminación de las armas ilegales y sobrantes;
- la aplicación de un plan para combatir las causas fundamentales de la violencia, en especial las disparidades y la discriminación en el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales;
- la elaboración de estrategias para combatir la estigmatización y la discriminación de las comunidades de las zonas deprimidas de los núcleos

---

<sup>115</sup> Informe del Grupo Especial sobre Delincuencia establecido por el líder de la oposición Bruce Golding, *Road Map to a Safe and Secure Jamaica*, mayo de 2006, 1.5.6.

urbanos, especialmente en las políticas de seguridad pública, las instituciones estatales y la actuación policial;

la identificación, evaluación y promoción de proyectos de buenas prácticas de seguridad comunitaria, que combinen una labor policial basada en los derechos humanos con las aportaciones de otros organismos estatales y la participación activa de la comunidad afectada;

el refuerzo de proyectos como la Iniciativa para la Gestión de la Paz y los Comités de Prevención del Delito, dotándolos de presupuesto y facultades adecuadas y sin comprometer su independencia;

la presentación anual de informes públicos sobre los progresos en la aplicación del plan.

**Amnistía Internacional pide a los demás gobiernos que procedan a:**

1. apoyar y promover la creación y aplicación de un plan general de seguridad pública para la protección de los derechos humanos;
2. ayudar al gobierno de Jamaica a aplicar de inmediato un programa concertado para reducir y prevenir los homicidios y las muertes a manos de la policía en las zonas deprimidas de los núcleos urbanos, y para reducir de inmediato el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía;
3. garantizar que la reforma de la policía y el sistema judicial de Jamaica ocupa un lugar prioritario en los acuerdos y las relaciones diplomáticas;
4. ayudar a Jamaica y otros países del Caribe a abordar de forma efectiva la crisis de seguridad pública como región y a cooperar en el intercambio efectivo de conocimientos y recursos (por ej., mecanismos de protección de testigos y peritos forenses) en la región;

promover el establecimiento de un tratado sobre el comercio de armas que proporcione normas comunes sobre la importación, exportación y transferencia de armas convencionales.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> Principios Globales sobre Transferencias de Armas, revisados y actualizaciones, Comité Conductor del Tratado sobre el Comercio de Armas, 2007.