

Investigación sobre la Ciudad de Phoenix y el Departamento de Policía de Phoenix



Departamento de Justicia de los Estados Unidos

División de Derechos Civiles

13 de junio de 2024

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	4
ANTECEDENTES	8
A. La ciudad de Phoenix y el PhxPD.....	10
B. Eventos recientes	11
INVESTIGACIÓN	12
HALLAZGOS	14
A. El PhxPD usa fuerza excesiva en contravención de la Cuarta Enmienda	14
1. El PhxPD usa fuerza letal de manera irrazonable	15
2. El PhxPD usa fuerza menos letal de manera irrazonable	27
3. La capacitación y la mala supervisión el PhxPD aportan al patrón de fuerza excesiva	39
B. El PhxPD y la ciudad violan los derechos de las personas que experimentan falta de vivienda	46
1. Las personas sin vivienda en Phoenix	46
2. Las personas sin vivienda y el PhxPD	48
3. El PhxPD detiene, cita y aprehende a personas sin vivienda en violación de la Cuarta Enmienda.	49
4. La ciudad y el PhxPD incautan y desechan la propiedad de personas sin vivienda en violación de las Cuarta y Catorceava Enmiendas	56
5. Las detenciones inconstitucionales y la destrucción de pertenencias les hacen daño a personas que no tienen vivienda.....	60
C. El PhxPD discrimina en contra de personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses al aplicar las leyes	62
1. El PhxPD participa en una aplicación de las leyes que es racialmente desigual y perjudica a personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses.....	63
2. El PhxPD mantiene que desconoce que haya alguna prueba verídica de vigilancia policial discriminatoria a pesar de inquietudes por parte de la comunidad desde hace mucho tiempo	76
D. El PhxPD restringe ilícitamente la libertad de expresión.....	83
1. El PhxPD toma represalias contra manifestantes utilizando fuerza indiscriminada.....	84
2. El PhxPD toma represalias contra manifestantes con aprehensiones ilícitas basados en acusaciones sin fundamento	87
3. El PhxPD toma represalias por expresión protegida por la Primera Enmienda durante encuentros diarios	94

4.	El PhxPD toma represalias contra personas por intentar grabar la actividad policial.....	96
5.	Las políticas, la capacitación y la supervisión no protegen los derechos de la Primera Enmienda	97
E.	El PhxPD y la Ciudad discriminan en su respuesta a las personas con discapacidades de salud conductual	101
1.	El sistema de respuesta a emergencias de Phoenix envía automáticamente a la policía a las llamadas de salud conductual, aunque hay respuestas alternativas disponibles	103
2.	El PhxPD contraviene la ADA al no realizar modificaciones razonables cuando los agentes interactúan con personas con discapacidades de salud conductual.....	111
F.	El PhxPD no logra modificar las prácticas durante los encuentros con niños	118
	CAUSAS CONTRIBUYENTES A LAS CONTRAVENCIONES.....	122
A.	El PhxPD carece de sistemas eficaces para responsabilizar a los agentes por mala conducta	122
1.	El PhxPD no acepta denuncias de mala conducta de los agentes	123
2.	PhxPD no realiza investigaciones exhaustivas y justas	126
3.	El PhxPD no disciplina adecuadamente a los agentes que participan en malas conductas.....	128
4.	La implementación por parte de la ciudad de la Oficina de Responsabilidad y Transparencia no brinda un manejo efectivo de las denuncias civiles.....	130
B.	Las políticas deficientes y la capacitación deficiente contribuyen a las contravenciones legales sistémicas del PhxPD.....	131
C.	PhxPD no supervisa adecuadamente a los agentes	133
D.	PhxPD tolera la falta de respeto hacia las personas a las que sirven ...	135
	MEDIDAS CORRECTIVAS RECOMENDADAS	138
	CONCLUSIÓN.....	146

RESUMEN EJECUTIVO

El 5 de agosto de 2021, el Departamento de Justicia inició una investigación de patrones de práctica del Departamento de Policía de Phoenix (PhxPD, por sus siglas en inglés) y la ciudad de Phoenix (“la Ciudad” o “Phoenix”). Nuestra investigación reveló problemas sistémicos dentro del PhxPD que privan a las personas de sus derechos en virtud de la Constitución y las leyes federales. Encontramos fallas generalizadas en las políticas, la capacitación, la supervisión y los sistemas de responsabilización del PhxPD que han ocultado y perpetuado estas violaciones durante años.

HALLAZGOS

El Departamento de Justicia tiene motivo razonable para creer que la ciudad de Phoenix y el Departamento de Policía de Phoenix participan en un patrón o en prácticas de conducta que privan a las personas de sus derechos en virtud de la Constitución y las leyes federales:

- el PhxPD usa fuerza excesiva, incluso el uso de la fuerza letal injustificada así como de otros tipos de fuerza.
- el PhxPD y la ciudad detienen, citan y aprehenden a personas que experimentan falta de vivienda y desechan ilícitamente sus pertenencias.
- el PhxPD discrimina en contra de personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses al hacer cumplir las leyes.
- el PhxPD viola los derechos de las personas que practican la libertad de palabra y expresión protegida.
- el PhxPD y la ciudad discriminan en contra de personas con discapacidades de salud conductual al responder a llamadas de asistencia y dar respuesta a personas en crisis.

Nuestra investigación también planteó graves inquietudes respecto del trato de niños por parte del PhxPD y los efectos duraderos en su bienestar que suponen los encuentros agresivos con la policía.

En los años previos a nuestra investigación, los agentes del PhxPD tuvieron una de las más altas tasas del país en términos de disparar en contra y matar a personas. Algunos

funcionarios de la ciudad culparon a una “población más violenta” por el número de casos de tiroteo en lugar de la conducta de la policía. En cambio, nosotros encontramos que un número importante de los tiroteos no cumplieron con las normas constitucionales.

El PhxPD se vale de tácticas peligrosas que redundan en el uso de fuerza innecesaria e irrazonable. El PhxPD ha impartido a los agentes una noción de desescalada mal informada. En lugar de enseñar que las estrategias de desescalada están diseñadas para eliminar o reducir la necesidad de usar fuerza, el PhxPD se ha malversado el concepto y enseña a los agentes que cualquier fuerza —aún la fuerza letal— constituye desescalada. Según un funcionario de la policía, esta interpretación distorsionada de la desescalada está “arraigada en la jerga del departamento”.

El daño ocasionado por las técnicas inconstitucionales de vigilancia policial no se distribuye equitativamente entre la población de la Ciudad. El PhxPD hace objetivo de personas que experimentan falta de vivienda, toma represalias en contra de personas que critican a la policía y usa la fuerza de manera desmedida en contra de personas con discapacidades de salud conductual. Los agentes hacen cumplir ciertas leyes de manera más estricta, entre ellas las de delitos relacionados con drogas y delitos menores, en contra de personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses que contra de personas blancas que incurren en la misma conducta. Y pese a estos resultados desiguales y quejas por parte de la comunidad desde hace mucho tiempo, la ciudad aún mantiene que “desconoce que haya alguna prueba verídica de actividad policial discriminatoria”.¹

Como en muchas otras ciudades, Phoenix tiene una importante población sin vivienda. El problema de la falta de vivienda se deriva de múltiples factores sociales, económicos y de otro tipo, muchos de ellos fuera del control de la Ciudad y el PhxPD. El Departamento reconoce que los líderes de la ciudad han emprendido acciones para abordar el problema de la falta de vivienda, incluso la solicitud de subvenciones, el establecimiento de nuevos hoteles-refugio y la designación de nuevos centros de recursos, entre otras acciones. Este informe no aborda las causas fundamentales del problema de la falta de vivienda al que se enfrentan la ciudad y el PhxPD, sino que se centra específicamente en los encuentros e interacciones de las fuerzas del orden público con las personas que experimentan falta de vivienda. Aunque los funcionarios de la ciudad reconocen que el no tener vivienda no constituye un delito, los agentes, no obstante, levantaron bruscamente a personas que dormían en lugares públicos para

¹ *El Departamento de Policía de Phoenix: el camino a la reforma a los 25*, disponible [en inglés] en https://www.phoenix.gov/policesite/Documents/DOJ/PPD_RoadtoReform_January2024.pdf. [<https://perma.cc/S2CA-TXAD>].

enviarlos a una parte de Phoenix que es pequeña y peligrosa, conocida como la Zona. La práctica de parar, citar y aprehender a personas sin vivienda era tan generalizada que entre 2016 y 2022, un 37% de todas las aprehensiones del PhxPD fueron de personas que experimentaban falta de vivienda. Muchas de estas paradas y aprehensiones fueron inconstitucionales. La orden de un tribunal federal ha sido insuficiente para cambiar estas prácticas policiales arraigadas. En 2022, un tribunal le ordenó a la ciudad que dejara de hacer cumplir ciertas leyes en contra de personas sin vivienda, de confiscar sus pertenencias sin aviso previo y de destruir las pertenencias sin darles la oportunidad de recogerlas. Sin embargo, el PhxPD no capacitó a los agentes sobre cómo observar las leyes ni los supervisó para garantizar que lo hicieran. Las prácticas de recogida de pertenencias mejoraron en áreas de alta visibilidad, pero en otros lugares de la Ciudad la confiscación y la destrucción de pertenencias personales aún no cumple con las normas constitucionales.

Los funcionarios de la policía son conscientes de que las prácticas del PhxPD en respuesta a manifestaciones públicas han redundado en la erosión de la confianza del público. Encontramos que los agentes usaron la fuerza indiscriminadamente en contra de manifestantes, falsificaron alegaciones para aprehender a los líderes de las manifestaciones, tomaron represalias en contra de personas que criticaron a la policía e impidieron que las personas grabaran lícitamente la conducta de la policía. El reciente compromiso del PhxPD con proteger la libertad de expresión es importante, pero sería prematuro señalar que los nuevos esfuerzos han funcionado.

Los compromisos hechos por la ciudad y los funcionarios de la policía tampoco han impedido contravenciones de la Ley de Estadounidenses con Discapacidades. La ciudad ha invertido \$15 millones de dólares estadounidenses en programas para enviar a personal no policial de primera respuesta a las llamadas correspondientes relacionadas con la salud conductual. No obstante, la ciudad y el PhxPD no han apoyado a los que toman y despachan las llamadas 911 con la capacitación que necesitan. Con demasiada frecuencia, solo despachan a la policía cuando hubiera sido apropiado enviar a personal de respuesta de salud mental. Los agentes actúan bajo el supuesto de que las personas con discapacidades son peligrosas y raras veces modifican sus métodos. Los agentes recurren al uso de la fuerza en lugar de usar tácticas de desescalada que probablemente ayudarían a una persona con discapacidades de salud conductual a seguir órdenes. Como resultado, las personas con discapacidades de salud conductual sufren daños tales como la fuerza, el trauma y las consecuencias penales, en lugar de recibir atención de salud mental de emergencia.

Pese a las prácticas ilícitas que describimos en este informe, hablamos con docenas de agentes y funcionarios de la ciudad comprometidos con servir al pueblo de Phoenix con

consideración y respeto. Garantizar la seguridad pública en Phoenix supone retos únicos. Se le ha pedido a los agentes de policía que tomen la iniciativa para abordar asuntos que se manejarían mejor fuera del sistema de justicia penal. Reconocemos los esfuerzos considerables que hacen para proveer servicios vitales.

Algunos dentro del PhxPD han reconocido la necesidad del cambio y los líderes se han comprometido con hacer importantes reformas. El PhxPD elaboró una política nueva de uso de la fuerza y está capacitando a sus agentes en técnicas de desescalada y el deber de intervenir. Un Plan de Reducción de la Delincuencia de toda la ciudad, publicado en 2023, constituye un primer paso hacia poder entender las decisiones de aplicación de las leyes que los agentes toman y si esas acciones tienen un efecto en la delincuencia. Estos y otros esfuerzos son encomiables y pueden ayudar al PhxPD a convertirse en el departamento con “autoevaluación y autocorrección” que se imagina el jefe interino Michael Sullivan. Pero en el pasado, el PhxPD ha anunciado reformas que fracasaron en reducir las prácticas inconstitucionales. Y en un informe de 2024 que detalla estos y otros cambios, el departamento reconoció que muchas de sus reformas aún están en la etapa de planificación. Esto nos lleva a creer que el PhxPD tendrá que rendir cuenta de la implementación de las reformas que identificamos al final de este informe. Como nos dijo un antiguo funcionario del PhxPD, “¿Cómo el público tendrá fe alguna vez en nosotros si no podemos vigilarnos nosotros mismos? Las fuerzas del orden público no funcionarán si el público no tiene fe en nosotros”.

El Departamento de Justicia espera colaborar de manera constructiva con la ciudad y el PhxPD para garantizar que las reformas necesarias para remediar esta conducta ilícita sean oportunas y se implementen totalmente.

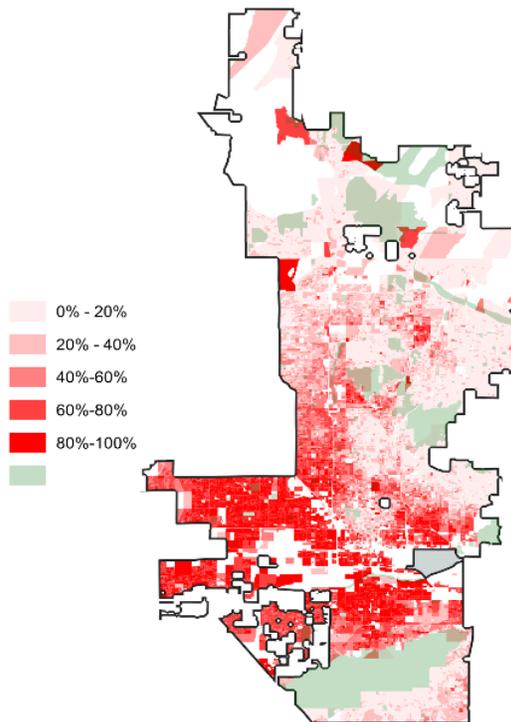
ANTECEDENTES

Con más de 1.6 millones de personas, Phoenix es la ciudad más grande de Arizona y la quinta ciudad más grande de los Estados Unidos.² A diferencia de ciudades más densas, Phoenix en sí se extiende por más de 500 millas cuadradas [1,295 kilómetros cuadrados]. Ubicada en “el Valle del Sol”, Phoenix es la sede del condado de Maricopa y es la ciudad grande de más rápido crecimiento en la nación, que ha añadido casi 200,000 personas desde 2020.

El rápido desarrollo de la Ciudad ha creado retos. Los funcionarios del estado proyectan que durante el próximo siglo habrá una insuficiencia del suministro de agua para los residentes de Phoenix debido al crecimiento de la población de la Ciudad y las condiciones de sequía. En 2023, el estado comenzó a limitar las obras de construcción nuevas en vista a las graves escaseces de agua. Estas escaseces se complican debido al calor extremo de Phoenix. Phoenix experimenta más días con temperaturas [Fahrenheit] de tres dígitos que ninguna otra área metropolitana grande del país. En 2023, la Ciudad experimentó su verano más caluroso registrado, con temperaturas

superiores a los 110 grados [Fahrenheit] durante todo un mes.

Mapa de densidad racial de Phoenix de 2023

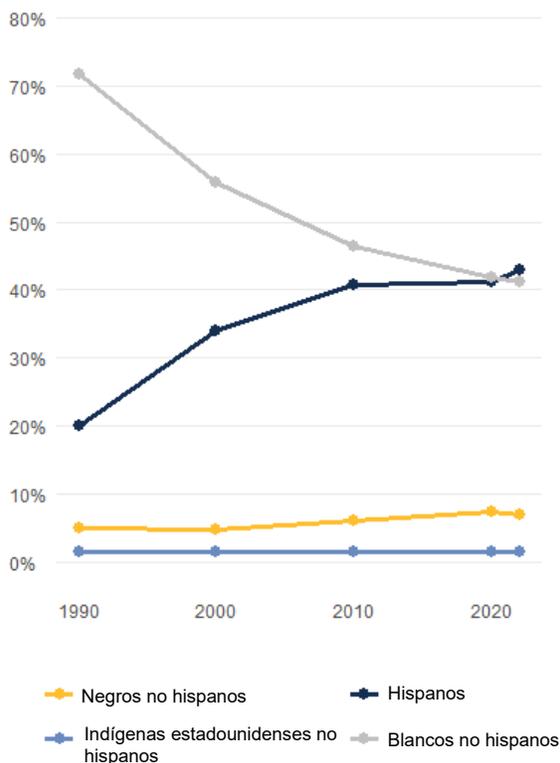


Phoenix también lleva las cicatrices geográficas y económicas de la segregación. Las prácticas de los corredores de bienes raíces durante el siglo XX reforzaron la relegación de las comunidades no caucásicas al extremo sur de la ciudad. La Corporación de Préstamos para la Vivienda del gobierno federal creó los mapas de restricción de la década de 1930 que clasificaron a esos barrios como “peligrosos”. En las escrituras de propiedad de toda la zona central y norte de Phoenix se redactaron cláusulas de restricción que les

² Ciudad de Phoenix, *Planificación y desarrollo, estadísticas y datos del censo de Phoenix*, <https://www.phoenix.gov/pdd/planning-zoning/phoenix-statistics-and-census-data> [<https://perma.cc/CW5K-3BRL>].

prohibían a personas no caucásicas ser dueños de viviendas en ciertos barrios.

Décadas después, persisten los patrones de segregación residencial. La zona sur de la ciudad fue históricamente la sede de la industria pesada en Phoenix, y por lo tanto ha tenido una más alta concentración de industrias generadoras de contaminación, entre ellas centros de transporte, carreteras interestatales, centros de reciclaje y vertederos, así como fábricas.



Si bien Phoenix sigue segregada, su composición demográfica ha cambiado en gran medida durante los últimos 30 años. En 1990, alrededor de 980,000 personas vivían en Phoenix con una distribución racial y étnica de aproximadamente 72% blancos no hispanos, 20% hispanos (de cualquier raza), 5% negros, menos de 2% asiáticos y menos de 2% indígenas estadounidenses.³ Hoy en día, la población de 1.6 millones de habitantes de Phoenix consiste en aproximadamente 43% hispanos (de cualquier raza), 41% blancos no hispanos, 7% negros, 4% asiáticos y 2% indígenas estadounidenses.⁴

La segregación en Phoenix se complica por la desigualdad económica. Casi el 15% de los residentes de Phoenix viven por debajo del límite de pobreza. Los

residentes hispanos, negros e indígenas estadounidenses se ven afectados por la pobreza a una tasa del doble en comparación con la población caucásica de Phoenix.

³ Véase Departamento de Comercio de los EE. UU., Población del censo de 1990, características generales de la población, Arizona, en la Tabla 6, *disponible [en inglés] en* <https://www2.census.gov/library/publications/decennial/1990/cp-1/cp-1-4.pdf>. [<https://perma.cc/9UH9-ZU7G>]. Aunque la Oficina del Censo usa el término “Indígena estadounidense y nativo de Alaska”, o “AIAN”, nosotros usamos el término “Indígenas estadounidenses” en este informe.

⁴ Datos rápidos: Phoenix, Arizona, Oficina del Censo de los EE. UU., Departamento de Comercio de los EE. UU., <https://www.census.gov/quickfacts/fact/table/phoenixcityarizona/PST045222#PST045222> [<https://perma.cc/263S-CSQF>].

Phoenix tiene una población grande que experimenta falta de vivienda. A medida que el área metropolitana mayor de Phoenix se expandió para acoger a casi un millón de residentes nuevos entre 2012 y 2022, su población sin vivienda y sin refugio se triplicó. Los precios de vivienda más altos así como las muy pocas opciones de vivienda asequible han abrumado el sistema de refugios de la ciudad. Desde 2021, la Ciudad ha destinado \$140 millones de dólares estadounidenses a abordar el problema de personas sin vivienda por medio de refugios, viviendas asequibles, y servicios de salud mental y para personas sin vivienda.

A. La ciudad de Phoenix y el PhxPD

Phoenix tiene una forma de gobierno por administrador del ayuntamiento. A la Ciudad la gobierna el Ayuntamiento de Phoenix, que consiste en el alcalde y ocho concejales, cada uno de los cuales ocupa el cargo por un término de cuatro años. El alcalde es seleccionado por elecciones a nivel de la ciudad. La antigua concejala Kate Gallego ha servido de alcaldesa desde 2019. El administrador de la ciudad de Phoenix, Jeff Barton, fue nombrado por el ayuntamiento en 2021. El Sr. Barton es responsable de la administración y las operaciones diarias de la Ciudad que incluye sus 14,500 empleados y su presupuesto de más de \$3 mil millones de dólares estadounidenses. Su oficina también supervisa al departamento de policía.

El PhxPD es la fuerza policial más grande de Arizona con más de 2,500 agentes juramentados, 68% de los cuales son blancos, 5% son negros, 21% son hispanos o latinos y 6% se identifican por otras razas. Las mujeres integran el 13.5% de la fuerza laboral. Además, el PhxPD emplea 900 empleados civiles. En 2023, el ayuntamiento aumentó el presupuesto anual del PhxPD a casi mil millones de dólares estadounidenses.

En julio de 2022, el administrador de la ciudad nombró a Michael Sullivan como jefe de policía interino. Los líderes actuales del PhxPD también incluyen a dos jefes auxiliares ejecutivos que supervisan la Sección de Operaciones y la Sección de Administración, Responsabilidad y Transparencia, así como numerosos jefes auxiliares. Las unidades especializadas, como la Oficina de Capacitación y la Oficina de Normas de Conducta Profesional, están ubicadas centralmente dentro de la Sección de Administración, Responsabilidad y Transparencia del PhxPD. Todas las unidades de patrulla están localizadas en la Sección de Operaciones, y el PhxPD divide las operaciones de patrulla entre siete distritos policiales por toda la Ciudad. Cada distrito policial está encabezado por un comandante cuya responsabilidad principal es dirigir las actividades de aplicación de las leyes y supervisar a los agentes.

B. Eventos recientes

Jeri Williams fue jefe de policía de 2016 a 2022. Durante su mando, la antigua jefe presidió durante un período tumultuoso de la historia del PhxPD que incluyó controversias, demandas y llamados a revisiones externas. Después de las manifestaciones del año 2020, el PhxPD y la Oficina del Fiscal del Condado de Maricopa adujeron falsamente que 15 personas aprehendidos en una manifestación eran miembros de una pandilla callejera criminal y procuraron en contra de ellos la formulación de cargos que acarrearán sentencias de encarcelamiento por varios años. En respuesta, el antiguo administrador de la ciudad, Ed Zuercher, ordenó una investigación independiente para determinar el papel del PhxPD y su responsabilidad por violar los derechos civiles de los manifestantes. Después de publicarse el informe en agosto de 2021, la antigua jefe Williams recibió un día de suspensión por su papel en los cargos de pandilla y el antiguo administrador de la ciudad ordenó que el PhxPD hiciera cambios a políticas y procedimientos.

Durante su cargo, el jefe interino Sullivan ha comenzado a implementar ciertas reformas, entre ellas actualizaciones a las políticas y capacitación sobre el uso de la fuerza por parte del PhxPD. “Vi algunos usos de la fuerza que me hicieron pensar que necesitábamos hacer algo distinto”, dijo él a los investigadores del Departamento de Justicia. La agencia también ha introducido un nuevo Plan de Reducción de la Delincuencia y espera usar datos para informar las estrategias de control de la delincuencia y comprender cómo la aplicación de la ley por parte del PhxPD afecta a las distintas poblaciones. El jefe interino Sullivan ha recalcado su deseo de que el PhxPD se convierta en una “agencia con autoevaluación y autocorrección”.

INVESTIGACIÓN

El 5 de agosto de 2021, el Departamento de Justicia inició esta investigación en virtud de la su autoridad conforme a las leyes de mala conducta por parte de las fuerzas del orden público y la Ley de Estadounidenses con Discapacidades a fin de determinar si hay motivo razonable para creer que el PhxPD y la ciudad participan en un patrón o práctica de conducta ilícita que priva a las personas de sus derechos en virtud de la Constitución y las leyes federales.⁵ Cuando existe dicho motivo razonable, el Departamento tiene la autoridad de entablar una demanda para procurar cambios por orden judicial.

Nuestro equipo de investigación consiste en empleados de carrera de la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia con la ayuda de expertos en la materia. En conjunto, estos expertos tienen décadas de experiencia en la evaluación de las tácticas y la capacitación policiales, investigaciones internas, toma de llamadas y despacho del 911, así como análisis estadísticos. Estos expertos revisaron documentos y datos, y proporcionaron percepciones invaluable que informaron el curso de esta investigación y este informe.

Llevamos a cabo nuestra investigación para garantizar una evaluación cabal, independiente y justa de la actividad policial en Phoenix. Entrevistamos a funcionarios de la ciudad, entre ellos el antiguo administrador de la ciudad Ed Zuercher, el actual administrador de la ciudad Jeff Barton, la antigua jefe de policía Jeri Williams y el jefe de policía interino Michael Sullivan. También entrevistamos a agentes que brindan servicio directo al público, supervisores y comandantes del PhxPD. Pasamos gran cantidad de tiempo reuniéndonos con agentes, participando en más de 200 horas de sesiones de observación en patrulla y observando sesiones de capacitación. Visitamos cada distrito policial de patrulla del PhxPD y acompañamos a agentes durante cada turno de patrulla.

Escuchamos a cientos de personas que han interactuado con el departamento de policía, entre ellos fiscales, defensores, jueces, abogados de derechos civiles, organizadores comunitarios, líderes religiosos, manifestantes, miembros de asociaciones de vecinos, niños y personas que experimentan falta de vivienda.

⁵ Véase la sección 12601 del Título 34 del U.S.C. [Código de los Estados Unidos]; véase también la sección 12101 y sgtes. del Título 42 del U.S.C.: Existe un patrón o práctica cuando las contravenciones se repiten en lugar de ser aisladas. *Int. Bd. de Teamsters contra Estados Unidos*, 431 EE. UU. 324, 336 no. 16 (1977). Un patrón o práctica no requiere la existencia de una política o costumbre oficial. *Estados Unidos contra Ciudad de Colorado*, 935 F.3d 804, 810 (9.º Cir. 2019).

Revisamos información de la ciudad y de otras fuentes. Revisamos los registros policiales relevantes, entre ellos políticas, capacitaciones, investigaciones internas y cientos de expedientes que documentan las actividades de aplicación de las leyes, como paradas de peatones y tráfico, aprehensiones y usos de la fuerza. Revisamos cientos de horas de vídeos de cámaras portátiles policiales. Con la ayuda de expertos en estadística, analizamos los datos del PhxPD sobre paradas, citaciones y aprehensiones, así como datos sobre la respuesta del PhxPD a llamadas de servicio por 911.

Agradecemos a los funcionarios de la ciudad, a los funcionarios del PhxPD y los agentes que brindan servicio directo al público que han cooperado con esta investigación y nos brindaron perspectivas sobre la operación del PhxPD. También estamos agradecidos por los muchos miembros de la comunidad de Phoenix que se reunieron con nosotros durante esta investigación para compartirnos sus experiencias.

HALLAZGOS

Tenemos motivo razonable para creer que el PhxPD y la ciudad incurren en un patrón o práctica de conducta que viola la Constitución y las leyes federales. Primero, el PhxPD usa fuerza excesiva, incluso el uso de la fuerza letal injustificada así como fuerza menos letal irrazonable. Segundo, el PhxPD y la ciudad violan los derechos de las personas que experimentan falta de vivienda al detenerlos, citarlos y aprehenderlos ilícitamente y al desechar ilícitamente sus pertenencias. Tercero, el PhxPD discrimina en contra de personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses al realizar paradas y aprehensiones. Cuarto, el PhxPD contraviene los derechos de la Primera Enmienda de las personas. Quinto, el PhxPD y la ciudad discriminan en su respuesta ante personas que tienen discapacidades de salud conductual. Finalmente, tenemos graves inquietudes respecto del trato de niños por parte del PhxPD y los efectos duraderos al bienestar mental y físico que suponen los encuentros agresivos con la policía.

A. El PhxPD usa fuerza excesiva en contravención de la Cuarta Enmienda

Revisamos las prácticas de fuerza del PhxPD con el entendimiento de que los agentes rutinariamente se interponen al peligro para mantener al público seguro. Para resolver situaciones peligrosas, a veces los agentes deben usar la fuerza, incluyendo la fuerza letal. Tienen el derecho y la obligación de protegerse ellos y proteger a otros ante una amenaza inminente de lesión corporal o muerte. Evaluamos el uso de la fuerza por parte del PhxPD teniendo en mente estos principios.

El uso de la fuerza excesiva por parte de un agente del orden público contraviene la Cuarta Enmienda. La constitucionalidad del uso de la fuerza por parte de un agente se evalúa conforme a una norma de razonabilidad objetiva: “[L]a cuestión es si las acciones de los agentes son ‘objetivamente razonables’ a la luz de los hechos y circunstancias que enfrentan, independientemente de sus intenciones o motivación subyacentes”.⁶ A fin de determinar la razonabilidad objetiva uno debe prestar “atención detenida a los hechos y circunstancias de cada caso en particular, incluso la gravedad del delito en cuestión, si el sospechoso supone una amenaza inminente a la seguridad de los agentes o de otros, y si se resiste activamente a la aprehensión o intenta evadir la aprehensión por medio de fuga”.⁷ Esta evaluación también puede incluir cómo responde el sospechoso a las advertencias, si métodos “menos intrusivos” están

⁶ *Graham contra Connor*, 490 EE. UU. 386, 397 (1989).

⁷ *Id.* en 396.

disponibles para resolver la situación y si la persona tiene alguna discapacidad de salud conductual.⁸

Al realizar nuestra investigación de las prácticas del uso de la fuerza del PhxPD, revisamos cada tiroteo relacionado con la policía del PhxPD desde enero de 2019 hasta diciembre de 2022. No estuvieron disponibles todos los expedientes de investigación de los tiroteos ocurridos después de febrero de 2022, pero revisamos todos los vídeos de las cámaras portátiles policiales disponibles para cada tiroteo de ese año. El PhxPD tampoco suministró toda la información requerida para los tiroteos ocurridos en 2023 o 2024, aunque sí revisamos las “sesiones de información sobre incidentes críticos” y otra información disponible al público.⁹ A fin de evaluar el uso de fuerza menos letal por parte del PhxPD, revisamos cientos de incidentes en los que agentes informaron haber usado fuerza. También revisamos las políticas de uso de la fuerza en vigor desde 2016 hasta el presente y observamos docenas de horas de capacitación. Hablamos con agentes, supervisores y comandantes. Entrevistamos a personas contra quienes los agentes usaron fuerza y los testigos de esos incidentes. Entrevistamos a los familiares de personas que fueron lesionadas o resultaron muertas a manos de agentes de policía.

Tenemos motivo razonable para creer que el PhxPD incurre en un patrón o práctica de uso de la fuerza excesiva, incluida la fuerza letal. Los agentes usan fuerza irrazonable para dominar rápidamente los encuentros, a menudo durante los primeros momentos de un encuentro. Los agentes no emplean estrategias básicas para evitar la fuerza, como la desescalada verbal, o usar el tiempo o distancia para calmar las cosas. La capacitación del PhxPD ha animado a los agentes a usar la fuerza cuando no es lícito hacerlo y a usar fuerza pesada para responder a un peligro hipotético, no real. Las tácticas de fuerza precipitante del PhxPD ponen a los agentes y a otros en peligro, y resultan en violaciones constitucionales.

1. El PhxPD usa fuerza letal de manera irrazonable

El PhxPD usa fuerza letal de manera inconstitucional. Identificamos varios patrones.

- Primero, los agentes violan la Constitución cuando les disparan con sus armas a personas que no presentan una amenaza de peligro inminente y

⁸ *Vos contra Ciudad de Newport Beach*, 892 F.3d 1024, 1033–34 (9.º Cir. 2018) (“Otros factores relevantes incluyen la disponibilidad de una fuerza menos intrusiva, si se dieron las advertencias adecuadas, y si debería haber sido evidente para los agentes que el sujeto de la fuerza utilizada estaba mentalmente perturbado”).

⁹ Departamento de Policía de Phoenix, *Informes sobre Incidentes Críticos de Transparencia Policial*, <https://www.phoenix.gov/police/transparency> [https://perma.cc/V5YU-CSVA].

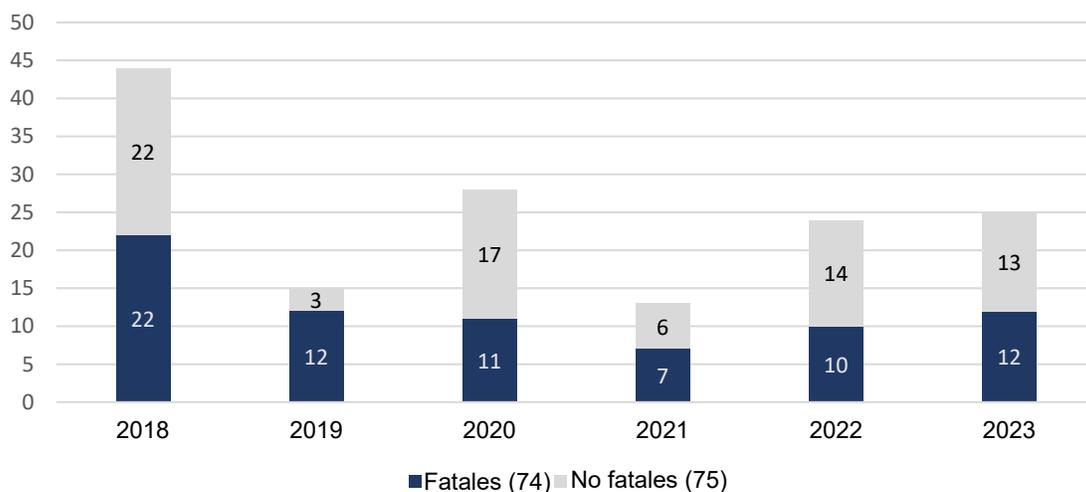
continúan disparándoles a las personas después de que ya no presentan una amenaza.

- Segundo, los agentes disparan cuando sus propias acciones son las que han creado o gravemente magnificado el peligro que enfrentan. Identificamos tiroteos inconstitucionales que, con probabilidad, pudieron haber sido evitados si no fuera por las acciones imprudentes de los agentes.
- Tercero, los agentes retrasan de manera irrazonable la prestación de ayuda a personas a quienes les han disparado y, a veces, usan una gran fuerza irrazonable en contra de personas que ya están incapacitadas, algunas veces ya inconscientes, como resultado de disparos por la policía.
- Finalmente, los agentes usan métodos de restricción que ponen a las personas en riesgo de asfixia, incluidos métodos de restricción por el cuello y otros agarres de compresión sobre el espalda y cuello en contra de personas que no presentan una amenaza inmediata, incluso aquellos que ya están restringidos y no han cometido ningún delito.

En términos de departamentos de policía de ciudades grandes, el PhxPD tiene una de las tasas más altas del país en cuanto a tiroteos fatales por año. Típicamente, el PhxPD informa más de 20 tiroteos relacionados con la policía cada año y algunas veces excede de ese número de manera significativa.

El cuadro a continuación muestra el número de tiroteos relacionados con la policía desde 2018.

**Tiroteos relacionados con la policía del PhxPD por año:
2018-2023**



Los funcionarios de la ciudad han especulado que el gran número de tiroteos podría atribuirse, en parte, a las leyes de armas de Arizona que autorizan la portación de armas de fuego visibles y ocultas.¹⁰ Según los registros del PhxPD, el 76% de los tiroteos relacionados con la policía desde 2018 implicaron a una persona que portaba una pistola. Sin embargo, la posesión de un arma en sí, sin conducta amenazante, no justifica la fuerza letal.¹¹ El hecho que en Arizona se portan armas comúnmente aumenta la necesidad de que el PhxPD capacite a sus agentes para que usen buen juicio, desescalen situaciones peligrosas y minimicen la fuerza usada a fin de resolver una situación de manera segura, sin importar si las personas están armadas o no.

a. Los agentes del PhxPD les disparan con sus pistolas a personas que no suponen una amenaza inmediata

Los agentes del PhxPD no evalúan adecuadamente si deben disparar una vez que ven a una persona que sostiene un arma, aun cuando la persona no supone una amenaza inmediata. En un caso, un agente le disparó y mató a un hombre suicida momentos después de que este se sacara una cuchilla del bolsillo y les dijera a los agentes que quería morir. El administrador de una vivienda grupal llamó a la policía porque el hombre amenazaba con lanzarse por la ventana. Cuando llegaron los agentes, el hombre se paró al tope de una escalera interior con las manos a su lado. Al principio, los agentes hablaron con el hombre de manera calmada. Un agente preguntó, “¿Estás tratando de pelear? ¿Es eso lo que tratas de hacer?” “Estoy tratando de morir”, dijo el hombre, y sacó una cuchilla de bolsillo pequeña. Los agentes le apuntaron con sus armas y amenazaron con disparar si no soltaba la cuchilla. El hombre bajó dos escalones por las escaleras. A medida que el primer agente decía, “Si das un paso...”, el segundo agente disparó su pistola Taser, que no tuvo efecto. El hombre dio otro paso y el primer agente le disparó tres veces. Como el hombre no se portaba físicamente agresivo, les dijo a los agentes que quería morir y nunca amenazó a los agentes, el tiroteo fue irrazonable.¹²

¹⁰ En algunas circunstancias, la ley estatal permite explícitamente “blandir un arma para fines de defensa”. Sección 13-421 de las Leyes Revisadas de Arizona (“Blandir un arma para fines de defensa por parte de una persona en contra de otra se justifica cuando, y en la medida que una persona razonable cree que, la fuerza física es necesaria inmediatamente para protegerse contra el uso o la tentativa de uso de la fuerza física ilícita o la fuerza física letal”).

¹¹ *Curnow contra Agencia de Policía de Ridgecrest*, 952 F.2d 321, 324–25 (9.º Cir. 1991) (los agentes no tuvieron derecho a la inmunidad calificada cuando el sospechoso que sostenía la pistola no les apuntaba ni estaba de cara a ellos).

¹² *Vos contra Ciudad de Newport Beach*, 892 F.3d 1024, 1034 (9.º Cir. 2018) (“[I]ndicios de enfermedad mental crean un asunto genuino de hecho esencial sobre si el interés del gobierno en el uso de la fuerza letal se vio reducido”).

En otro incidente, un agente le disparó a un hombre que sostenía una cuchilla contra su propia garganta y que decía que quería morir. Dos agentes respondieron a una llamada de tentativa de robo a mano armada y encontraron al hombre en un área vacía del lote de estacionamiento comercial. Una agente llegó manejando donde el hombre y se bajó de su auto diciendo, “¡Ey!, ¡Para! Déjame ver tus dos manos ahora mismo. Quédate ahí mismo. ¡Para! ¡Si te acercas más te jodo a tiros!”. “Eso es lo que quiero”, respondió el hombre mientras se sostenía la cuchilla contra el cuello. Durante dos minutos, el hombre caminó de un lado a otro pidiéndoles a los agentes que le dispararan en la cabeza. Los agentes dijeron al hombre que querían ayudarlo y que lo iban a matar si se acercaba más. El hombre no hizo manifestaciones o gestos amenazantes. Pero cuando se movió lentamente hasta llegar aproximadamente a 20 pies [6 metros] de distancia de uno de los agentes, cuando aún se sostenía la cuchilla contra el cuello y decía, “Hágalo, señora”, el agente le disparó una vez en la parte baja del abdomen. El hombre cayó al suelo y comenzó a gritar, “¡Ayúdenme!”. Un agente pateó la cuchilla para alejarla y ambos esperaron el refuerzo, mientras le apuntaban al hombre con sus pistolas mientras este se retorció en el suelo. Casi cinco minutos después, llegaron agentes con escudos antibala y se acercaron al hombre. Lo catearon y lo esposaron mientras él seguía gritando para pedir ayuda.

A veces, los agentes siguen disparando después de que termina la amenaza. Según la Cuarta Enmienda, la justificación del uso de fuerza letal, o de cualquier tipo de fuerza, puede terminar después del primer disparo. “[T]erminar una amenaza no significa necesariamente terminar al sospechoso. Si el sospechoso está en el suelo y parece estar herido, es posible que ya no suponga una amenaza; un agente razonable reevaluaría la situación en lugar de seguir disparando”.¹³ En un caso, un agente del PhxPD le hizo un segundo disparo innecesario a un hombre que ya había caído al suelo. Dos agentes respondieron a una llamada de que un hombre sin vivienda había amenazado a alguien con una cuchilla. Cuando encontraron al hombre, saltaron inmediatamente de sus autos y lo persiguieron, gritándole que soltara la cuchilla. Un agente le disparó una vez al hombre a medida que huía de ellos, ocasionando que el hombre se cayera. Tras pausar por un segundo, el agente le disparó al hombre por segunda vez mientras yacía en el suelo. La decisión del agente de disparar otra vez fue irrazonable.

¹³ *Zion contra Condado de Orange*, 874 F.3d 1072, 1076 (9.º Cir. 2017).

b. Los agentes del PhxPD usan tácticas que los ponen a ellos en peligro y aumentan el riesgo de encuentros mortales

Los agentes del PhxPD se ponen en situaciones de desventaja táctica que aumentan sustancialmente la probabilidad de que disparen sus pistolas. En algunos casos, los agentes hacen caso omiso de fundamentos tácticos, como usar cubierta u ocultamiento al encontrarse con una persona posiblemente armada. En otros casos, los agentes crean condiciones bajo las cuales quedan expuestos o altamente vulnerables. A veces, estas tácticas deficientes pueden resultar en el uso inconstitucional de la fuerza.

Algunas veces los agentes descartan una posición de seguridad y cubierta, y se ponen directamente en situaciones de peligro. En un caso, los agentes le dispararon y mataron a un hombre sentado en un auto estacionado tras exponerse a una situación evitable y peligrosa. Los agentes respondieron a una llamada sobre un hombre con una chuchilla y avistaron a un hombre sentado al volante de un auto estacionado. Bloquearon su auto y se le acercaron. Hablaron en el hombre por pocos momentos, pero él se rehusó a salir de auto y en lugar de ello subió la ventanilla. Entonces, un agente se percató de que tenía una pistola en la mano.

Los agentes habían bloqueado el auto con un vehículo patrulla todo terreno así que había poco riesgo de que el hombre pudiera huir. Los agentes pudieron haberse retirado, sacado a los transeúntes del área inmediata y tomado cubierta detrás de vehículos cercanos. En lugar de ello, un agente se puso a pulgadas de la ventanilla lateral del lado del conductor y le apuntó al hombre con su pistola, gritándole órdenes.¹⁴ Ese agente llamó a un segundo agente para que se parara junto a él, exponiendo ambos agentes al hombre armado. Un tercer agente se acercó por el lado opuesto del auto y quebró la ventanilla delantera del lado del pasajero. El vídeo de la cámara portátil policial ilustró que el conductor dio un pequeño salto cuando el tercer agente quebró la ventanilla, pero el vídeo no captó si el hombre hizo algo con la pistola que tenía en mano. Casi inmediatamente, los primeros dos agentes le dispararon 16 balas al auto, matando al hombre.

¹⁴ Los agentes que se encuentran en esa posición —a veces descrita como la “zona de aniquilamiento”— están no solo en gran peligro por su propia seguridad sino que tienen muchas más probabilidades de disparar sus armas en respuesta a cualquier movimiento repentino — independientemente de que la persona tenga la intención de ocasionar daño. Véase, p. ej., *Belotto, Tácticas contra emboscadas para agentes patrulleros*, 52:6 Law and Order 98 (2004). <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/counter-ambush-tactics-patrol-officers> [<https://perma.cc/2USF-HMEZ>].

En otro caso, un agente en efecto preparó la escena para un tiroteo al ponerse frente a un auto en marcha y dispararle. Mientras estaban parados en el tráfico, los agentes vieron un auto que correspondía con la descripción de un auto reportado como robado a punta de arma. Pese a los riesgos de enfrentarse a un sospechoso posiblemente armado en medio del tráfico, los agentes se bajaron de su auto para efectuar la aprehensión. Un agente se puso frente al auto. El conductor intentó circunvalar lentamente al oficial para huir, pero el agente se movió dos veces para permanecer al paso del auto. A medida que el auto comenzó a acelerar, el agente se retrocedió y luego comenzó a dispararle al auto a medida que lo circunvalaba y se alejaba a velocidad. El compañero del agente también le disparó al auto que iba en fuga. El conductor adolescente y el pasajero adolescente resultaron heridos. La decisión del agente de ponerse en peligro hizo que el uso de la fuerza letal fuera más probable y puso en riesgo las vidas de los agentes, los adolescentes y los transeúntes.

A veces, los agentes del PhxPD aumentan el riesgo de lesiones graves al salir de cubierta y disparar cuando no existe una amenaza a los agentes o al público. En un caso, los agentes avistaron a un hombre que lanzaba rocas al vehículo de ellos mientras le pasaban. Se detuvieron por la carretera y llamaron a la central para pedir que un agente se apersonara a la escena con proyectiles menos letales —armas diseñadas para parar, pero no matar, a una persona que supone una amenaza. Sin embargo, los agentes no esperaron hasta que llegara el arma menos letal. En lugar de ello, regresaron manejando adonde estaba el hombre y se detuvieron a una distancia de alcance de donde este se encontraba y se bajaron de su auto con pistolas en mano. Los agentes le gritaron al hombre que soltara la roca que tenía en mano. Cuando él comenzó a lanzar otra roca, los agentes irrazonablemente le hicieron cuatro disparos y lo mataron.

En 2023, la ciudad de Phoenix acordó pagarle \$5.5 millones a la familia del hombre para resolver una demanda por muerte injustificada. El 10 de abril de 2024, el PhxPD anunció que el jefe interino Sullivan despidió a uno de los agentes y anuló el hallazgo de una junta de revisión del PhxPD de que el tiroteo fue conforme a la política.

c. El PhxPD retrasa la prestación de ayuda a sospechosos incapacitados y usa fuerza irrazonable con personas heridas

Después de un tiroteo, los segundos cuentan. El retraso en brindar tratamiento de emergencia puede resultar mortal mucho antes de la llegada del personal médico. La Cuarta Enmienda exige que la policía preste atención objetivamente razonable después

de un grave uso de la fuerza.¹⁵ No obstante, revisamos metraje de cámaras portátiles policiales que ilustraba a personas que yacían inmóviles, aparentemente inconscientes, mientras que los agentes del PhxPD permanecían a distancia sin prestar ayuda, o bien, permitían que transcurrieran minutos antes de iniciar la reanimación cardiopulmonar. En algunos casos, los agentes informaron que la persona estaba “caída”, la situación era segura o bien el arma del sospechoso estaba fuera de su alcance, pero aún dejaron de prestar asistencia médica.

En un incidente, los agentes le dispararon 10 veces a una mujer, luego esperaron más de nueve minutos para acercarse a ella aunque yacía inmóvil en el suelo. Antes del tiroteo, la mujer parecía estar suicida, diciéndole a un agente en algún momento, “Más te vale que llames por respaldo” y “Si me tocas, me mato”. Cuando la mujer sacó una pistola, dos agentes le dispararon. Un tercer agente disparó dos proyectiles de bolsa contundente, que son proyectiles rellenos de tela de fibra balística que se disparan aproximadamente a 180 millas por hora [290 kilómetros por hora]. Cuando la mujer cayó, los agentes no intentaron comunicarse con ella ni ver si estaba consciente. A cambio, siguieron apuntándola con sus armas y permanecieron detrás de sus carros patrulla mientras llegaban más agentes para ayudar. Aproximadamente seis minutos después del tiroteo, con al menos seis agentes vigilando a la mujer, un agente dijo que la mujer parecía seguir respirando, pero que no se movía. Un agente dijo que debían seguir apuntando con las armas a la mujer y esperar a un perro policía, que nunca llegó. Nueve minutos después del tiroteo, un grupo de agentes se acercó a la mujer e intentó medidas para salvarle la vida. Ella no sobrevivió sus heridas.

Algunas veces, los agentes no solo retrasaron la prestación de atención médica, sino que usaron bastante fuerza con personas que estaban incapacitadas tras haber sido heridas críticamente. Los agentes pueden razonablemente tratar de cerciorarse de que un sospechoso caído ya no suponga una amenaza. No obstante, es irrazonable usar gran fuerza con un sospechoso inmóvil simplemente para ver si está consciente.¹⁶ En un incidente, tras dispararle a un hombre, los agentes dispararon varios proyectiles de un lanzador de proyectiles menos letales y mandaron a un perro policía para arrastrar al hombre de regreso a los agentes. El vídeo muestra que el objeto que el hombre tenía en la mano había caído aproximadamente a ocho pies [2.4 metros] de distancia de él y que él no hizo ningún movimiento significativo para alcanzarlo. Aun así, transcurrieron

¹⁵ Véase *Tatum contra Ciudad y Condado de San Francisco*, 441 F.3d 1090, 1099 (9.º Cir. 2006); *Ostling contra Ciudad de Bainbridge Island*, 872 F. Sup. 2d 1117, 1129–30 (W.D. Wash. 2012).

¹⁶ *Tan Lam contra Ciudad de Los Banos*, 976 F.3d 986, 997 (9.º Cir. 2020) (aunque el hombre se movía tras haber sido baleado, ya no suponía una amenaza para el agente, de manera que el tribunal confirmó el veredicto del jurado de que el agente violó la Cuarta Enmienda al usar fuerza en contra del hombre por segunda vez).

nueve minutos desde que los agentes le dispararon al hombre hasta que se desplazaron para efectuar la aprehensión y prestarle ayuda. En la escena había al menos una docena de agentes que pudieron haber prestado cubierta contra amenaza letal para que otros agentes se acercaran al hombre y lo aseguraran, sin mayor uso de la fuerza. A cambio, desplegaron un perro que mordió al hombre por la pierna y lo arrastró de regreso a los agentes que esperaban. El hombre no sobrevivió el tiroteo.

“Darle un par de tiros”.

Los agentes respondieron a una llamada de que un hombre desconocido había ingresado a una casa con un arma. A medida que el hombre caminaba al patio trasero, les apuntó a los agentes con una pistola. Un agente le disparó con un rifle en el pecho y el hombre cayó hacia adelante encima de su pistola.

Un supervisor dijo: “Si no ven ninguna señal de vida, vamos a proceder con menos fuerza letal y a darle un par de tiros antes de acercarnos a él”.

El hombre permaneció inmóvil en el suelo por cuatro minutos mientras que numerosos agentes le apuntaban y le gritaban órdenes. Varios agentes confirmaron que el hombre no intentaba levantarse, sacar su arma ni amenazaba de otro modo a los agentes. En el transcurso de nueve minutos, el supervisor ordenó que se le disparara al hombre con proyectiles de bolsa contundente desde una distancia de aproximadamente 10 yardas [9 metros]. El dolor ocasionado por esos proyectiles hubiera sido extraordinario, sin embargo, las primeras dos bolsas contundentes no provocaron ninguna reacción que sugiriera que el hombre estaba consciente o suponía una amenaza. No obstante, el supervisor ordenó que los agentes le dispararan otros proyectiles al hombre.

Después de que los agentes le dispararan la sexta bolsa contundente al hombre, un agente dijo que necesitaría guantes para proveer reanimación cardiopulmonar. **“No hay prisa, muchachos, no hay prisa”**, respondió el supervisor. Los agentes esperaron, dispararon otros dos proyectiles y luego se acercaron al hombre.

Transcurrieron quince minutos desde que los agentes le dispararon al hombre con el rifle. Para entonces, su corazón había dejado de latir. Los paramédicos pronunciaron muerto al hombre en la escena.

d. Los agentes del PhxPD usan métodos de restricción por el cuello y por compresión que ponen a las personas en riesgo de sufrir lesiones graves o asfixia

La colocación incorrecta de una persona a la que se está aplicando un método de restricción puede provocar asfixia posicional o mecánica, lo que resulta en lesiones graves o la muerte en cuestión de minutos. Mantener a las personas esposadas sobre el pecho puede restringir su respiración, y aplicar presión o peso corporal sobre la cabeza, el cuello o la espalda aumenta el peligro. Estos tipos de restricción por compresión limitan la cantidad de aire que entra en los pulmones.¹⁷ Debido a estos riesgos, las agencias del orden público han aconsejado durante mucho tiempo a los agentes que coloquen a las personas esposadas de lado o sentadas, lo que no restringe la respiración.¹⁸ Sin embargo, los agentes del PhxPD mantienen rutinariamente a las personas esposadas boca abajo y les aplican presión en la cabeza, el cuello y la espalda —incluso cuando la persona está claramente en peligro o dice que no puede respirar.

Los agentes del PhxPD usan estos métodos peligrosos de restricción por compresión en contra de personas que experimentan crisis de salud conductual, quienes no suponen un riesgo para los agentes u otras personas. En un incidente, los agentes se arrodillaron durante varios minutos en el cuello de un hombre suicida que decía haberse apuñalado con una lima de uñas. Los agentes encontraron al hombre sentado solo en su auto en un lote de estacionamiento. A medida que se le acercaban por todos lados, el hombre preguntó, “¿Qué he hecho?” y comenzó a llorar. Un agente agarró al hombre por la mano izquierda mientras que el hombre sostenía su teléfono con la otra, diciendo que quería grabar el encuentro. Un segundo agente entró al auto y agarró al hombre por la mano derecha, pero no pudo esposarlo. El primer agente sacó al hombre hacia el pavimento y más agentes se acercaron para sujetar al hombre —cuatro en total. Lo sujetaron boca abajo sobre el asfalto aproximadamente por tres minutos. Un agente se le arrodilló por la parte posterior del cuello. Otro mantuvo sus propias manos en el cuello del hombre. Dos otros agentes le agarraron las piernas y el cuerpo. Un

¹⁷ Los métodos de restricción por compresión pueden incluir métodos de restricción traseras por el cuello, técnicas de compresión por la espalda, maniobras de rodilla al cuello, abrazaderas traseras en C o llaves traseras para los brazos, entre otros métodos de restricción. Cuando estos métodos de restricción impiden peligrosamente que el pecho absorba suficiente oxígeno, constituyen una fuerza letal. También presentan un alto riesgo de lesión medular.

¹⁸ Véase, p. ej., Departamento de Justicia, Centro Nacional de Tecnología del Orden Público, La asfixia posicional —muerte repentino (Junio 1995), <https://www.ojp.gov/pdffiles/posasph.pdf> [<https://perma.cc/9KEA-3LHA>].

agente entonces le disparó con la pistola Taser por la espalda al hombre mientras que otro agente aún lo agarraba por el cuello.

Una vez esposado, el hombre escupió en el pavimento y les dijo a los agentes que no tenían derecho a tratarlo de esa manera. Los agentes le advirtieron que no les escupiera y nuevamente lo empujaron por la cabeza, cuello y espalda. Al cabo de pocos momento, el hombre dejó de hablar, su respiración se tornó superficial y perdió el conocimiento.

Vimos otros incidentes en los cuales los agentes aplicaron métodos peligrosos de restricción por compresión en contra de personas que estaban esposadas o en contra de personas que se resistían pero no eran agresivas, algunas veces después de que mostraran signos de grave angustia física. En una instancia, los agentes del PhxPD le presionaron el cuello y la cabeza hacia abajo a un hombre sordo por más de 20 minutos después de haberlo esposado y restringido con amarres por las piernas. El hombre lloraba y tenía arcadas, pero cuando trató de ponerse de lado, cuatro agentes lo empujaron otra vez boca abajo. Antes de llegar, se les había informado a los agentes que el hombre era sordo, pero ellos repetidas veces le gritaron que dejara de moverse. Un agente le empujó la rodilla por el cuello y la parte superior de la espalda al hombre por más de cuatro minutos, quitándola solamente cuando otro agente le empujó la cabeza hacia abajo al hombre para ponerle una capucha de protección contra escupitajos. Los cuatro agentes mantuvieron el peso sobre el cuello, la cabeza y el cuerpo del hombre aun cuando su respiración comenzó a ser superficial. El hombre comenzó a llorar, toser y finalmente a gritar, antes de que finalmente llegara un técnico de emergencias médicas.

El PhxPD también usó agarres de compresión similares en personas sospechadas de cometer infracciones menores. Cuando un adolescente objetó a que un agente le presionara la cabeza al chico con la rodilla, el agente respondió: “Lo sé, lo hago a propósito”. Se sospechaba que el adolescente ingresó ilícitamente en un almacén vacío para asistir a una fiesta ilícita. En otro incidente, cuando una mujer preguntó si venía una ambulancia en camino después de que un agente se arrodillara en el cuello de un hombre, el agente dijo, “Le puse mi rodilla en el cráneo para protegerle la cabeza”. El hombre presuntamente usaba drogas en una parada de autobuses. En virtud de la Cuarta Enmienda, tales infracciones menores no justifican métodos de restricción por el cuello potencialmente letales cuando no existe un gran riesgo de lesión o muerte para los agentes u otras personas.¹⁹

¹⁹ *Hunter contra Durell*, No. C16-1445-MJP, 2018 WL 6249789, at *11 (W.D. Wash. nov. 29, 2018) (recopilación de casos).

Al igual que los peligrosos agarres de compresión, los métodos de restricción por el cuello pueden limitar gravemente la llegada de oxígeno al cerebro y provocar traumatismos importantes, pérdida de consciencia o la muerte. Los métodos de restricción por el cuello son una fuerza letal.²⁰

La restricción por el cuello de una persona que supone poca amenaza es claramente fuerza excesiva.²¹ No obstante, los agentes del PhxPD usan métodos de restricción por el cuello de manera indiferente, sin considerar el riesgo de graves daños que pueden suponer. Un agente aplicó un agarre de ahorcada aunque el hombre jadeaba para respirar, se desplomó y golpeó la mano contra el suelo para indicar que se rendía. Otro agente instó, “Sigue. A él no le toca rendirse”.

Tras la muerte de George Floyd en 2020, el PhxPD prohibió los “controles de las carótidas”, métodos de restricción por el cuello diseñados para reducir el flujo de sangre al cerebro y provocar la pérdida del conocimiento. El PhxPD también amplió su capacitación sobre lo que los instructores denominan “métodos de restricción compasivos”. El PhxPD compartió un vídeo de capacitación con el departamento en general, el cual demostraba varias técnicas para reemplazar los métodos de control de las carótidas, entre ellas otros “agarres de control” por el lado del cuello. Los instructores en el vídeo decían, “Si es un gran aficionado del método de control de las carótidas y en realidad extraña el uso de este método, le daremos algunas ideas sobre lo que puede usar que aún cumple con nuestra política”. El vídeo no planteaba los posibles peligros de estos métodos de restricción si bloquean el flujo de aire o sangre. Como explicó un instructor: “La idea de los métodos de restricción compasivos es que yo decido cuán compasivo voy a ser basándome en las circunstancias dadas”.

²⁰ Int’l Ass’n of Chiefs of Police, National Consensus Policy and Discussion Paper on Use of Force, 15 (Julio 2020), https://www.theiacp.org/sites/default/files/2020-07/National_Consensus_Policy_On_Use_Of_Force%2007102020%20v3.pdf [<https://perma.cc/V7XE-BU56>]; véase también American Academy of Neurology, AAN Position Statement on the Use of Neck Restraints in Law Enforcement, (9 de junio de 2021), <https://www.aan.com/advocacy/use-of-neck-restraints-position-statement> [<https://perma.cc/7R48-3D7L>] (“Because of the inherently dangerous nature of these techniques, the AAN strongly encourages federal, state, and local law enforcement and policymakers in all jurisdictions to classify neck restraints, at a minimum, as a form of deadly force.”).

²¹ *Barnard contra Theobald*, 721 F.3d 1069, 1076 (9.º Cir. 2013) (énfasis en el original).



Instructores del PhxPD demuestran “métodos de restricción compasivos”

Pese al cambio de política, los agentes continuaron usando métodos de restricción por el cuello potencialmente mortales. En 2021, un agente le apretó el cuello a un hombre con ambas manos porque el hombre se puso de pie para sacar su tarjeta de identificación de su bolsillo trasero. Los agentes pararon a un grupo de gente en un lote de estacionamiento por ser intrusos, les ordenaron que se sentaran en el bordillo y le pidieron su identificación a cada persona para verificar si había órdenes de aprehensión sin cumplir. Un agente se acercó a un hombre que se puso de pie para sacar su billetera, y le dijo a otro agente, “Él no está prestando atención, enganchémoslo de una vez”. El hombre les dijo a los agentes que estaba tratando de seguir las órdenes, pero ambos agentes lo agarraron, le torcieron las muñecas y lo tiraron de un golpe en la acera. El hombre protestó, “¡Están quebrantando la ley, yo no hice nada!” En la cámara portátil policial se puede escuchar a un agente que dice, “¡Esto no es quebrantar la ley, mano!” mientras le ponía las manos alrededor del cuello al hombre. En su informe, el agente escribió que no “le aplicó presión por la garganta al hombre ni le apretó la garganta de ninguna manera”. La Oficina de Normas de Conducta Profesional determinó que la conducta del agente no cumplió con la capacitación del PhxPD, pero dijo que la política del PhxPD no prohibía los agarres de control por el cuello.



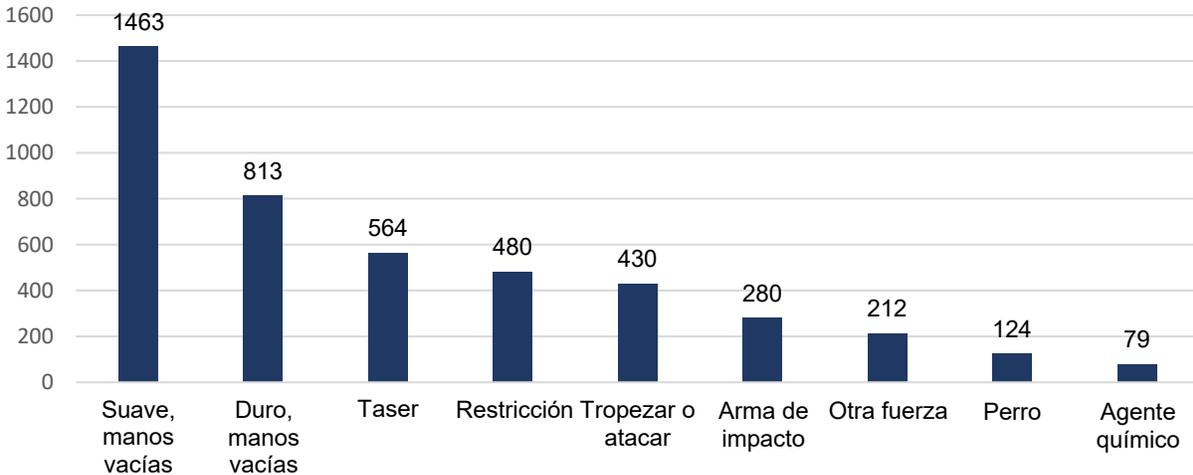
El informe de incidente del agente dice: “En ningún momento le apliqué presión por la garganta al hombre ni le apreté la garganta de ninguna manera”.

2. El PhxPD usa fuerza menos letal de manera irrazonable

La fuerza “menos letal” incluye tácticas y armas que tienen menos probabilidades de ocasionar la muerte o lesiones graves. La fuerza puede variar de tácticas físicas de bajo nivel, como restringir a una persona por las muñecas mientras la esposan, a fuerza más pesada, como disparar pistolas eléctricas Taser o soltar perros policía. La fuerza menos letal puede ser extremadamente dolorosa y resultar en perjuicios graves o incluso la muerte. La política del PhxPD exige que los agentes informen sobre una gama de fuerza menos letal. El cuadro a continuación muestra los incidentes de uso de fuerza menos letal informados desde enero de 2019 hasta marzo de 2022.²²

²² Estas sumas no reflejan la totalidad del uso de armas de impacto por parte del PhxPD, en particular las Pepperballs, porque el PhxPD sólo ha exigido un informe de uso de fuerza si un agente tenía la intención de golpear a una persona con un proyectil.

Informes de uso de fuerza menos letal: 1 de enero de 2019 a 31 de marzo de 2022



Determinamos que los agentes usan la fuerza menos letal injustificadamente en contra de personas que están esposadas, personas en crisis y personas acusadas de delitos de bajo nivel. Los agentes se valen de la fuerza menos letal para intentar resolver situaciones rápidamente, a menudo cuando no es necesario usar fuerza y sin hacer ningún esfuerzo significativo por desescalar.

a. El PhxPD dispara proyectiles prematura e indiscriminadamente

Descubrimos que la rapidez con la que los agentes del PhxPD usan la fuerza, algunas veces al cabo de los primeros segundos de un encuentro, es un aspecto definidor del patrón o práctica de uso de la fuerza excesiva. Es particularmente pronunciado en el uso por parte del PhxPD de proyectiles menos letales, tales como proyectiles de polvo irritante Pepperball, proyectiles contundentes de 40mm, y bolsas contundentes. Estas armas de impacto suponen un grave riesgo de daños.

Una pistola Pepperball es un lanzador de aire comprimido de alta presión que dispara proyectiles rellenos de un polvo químico similar al aerosol picante. Los tribunales han señalado que es difícil apuntar las armas de manera precisa a larga distancia y que pueden ocasionar graves lesiones si golpean un área vital del cuerpo.²³ Un lanzador de 40mm (calibre 40mm) dispara proyectiles de gomaespuma aproximadamente a 170 millas por hora [273.5 kilómetros por hora]. Los agentes del PhxPD usan estas

²³ *Nelson contra Ciudad de Davis* 685 F.3d 867, 878-79 (9.º Cir. 2012). (El proyectil Pepperball alcanzó a una persona en la cara, ocasionándole “daños significativos al ojo, ocasionando ceguera temporal y una pérdida permanente de la agudeza visual”).

armas en exceso, a veces disparando múltiples proyectiles en secuencia rápida contra personas desarmadas.

Los agentes disparan proyectiles para sorprender o confundir a las personas y luego ofrecen poco tiempo para que obedezcan las órdenes. En un incidente, un grupo de agentes le disparó proyectiles de gomaespuma de 40mm, un Taser y más de 20 Pepperballs a un hombre desarmado al cabo de 20 segundos de anunciar su presencia. Los agentes planeaban poner al hombre bajo custodia por dos órdenes de aprehensión por delitos graves relacionadas con contravenciones de la libertad condicional. Rodearon una instalación de almacenamiento donde estaba afuera de una unidad reparando una bicicleta. Un agente gritó, “¡Manos!” segundos antes de disparar con Pepperballs y gritar, “¡Tírate al suelo!” Mientras el agente seguía acribillándolo con Pepperballs, otro agente alcanzó al hombre con un proyectil contundente de 40mm. El hombre se volteó, gritando. Luego, un tercer agente se acercó y le disparó con una pistola Taser, incapacitando al hombre. A medida que caía —casi golpeándose la cabeza contra la pared de la unidad de almacenamiento— un agente disparó otra ronda de 40mm.

Los agentes del PhxPD también disparan proyectiles de manera abrupta y sin tener prueba de que la persona supone una amenaza inmediata. Por ejemplo, los agentes le dispararon docenas de Pepperballs a un hombre que presuntamente se había llevado el auto de su madre sin permiso. El hombre salía de una lavandería cuando un agente inmediatamente le disparó con Pepperballs y continuó disparando ya después de que el hombre estaba de rodillas y había encorvado el cuerpo sobre la acera. Los agentes informaron que el motivo por el cual dispararon proyectiles al primer contacto fue por los cargos anteriores contra el hombre por agresión con agravantes en contra de un agente de la policía y por resistirse a la aprehensión. Los antecedentes penales de una persona no pueden ser el único motivo por el cual los agentes usan la fuerza.²⁴ Usar la fuerza sin evaluar si el hombre suponía una amenaza inmediata fue irrazonable.

²⁴ Véase *Ruvalcaba contra Ciudad de Los Ángeles*, 64 F.3d 1323, 1328 (9.º Cir. 1995) (a la hora de evaluar la razonabilidad de una incautación, un factor relevante puede ser el conocimiento que tengan los agentes de los antecedentes penales de una persona cuando "los agentes de policía se enfrentan a múltiples factores que indican peligro"); *Patrimonio de Elkins contra Pelayo*, No. 1:13-CV-1483 AWI SAB, 2022 WL 1123117, *26 (C.D. Cal. 14 de abr. de 2022) (los “antecedentes penales conocidos de un sospechoso son admisibles como parte de la totalidad de las circunstancias” que evalúan la razonabilidad del uso la fuerza).

Proyectiles como “fuerza irreprimible”

La inversión del PhxPD en proyectiles menos letales surge, en parte, del alto número de tiroteos relacionados con la policía en 2018. Diez de los 44 tiroteos del PhxPD ese año implicaron a la Unidad de Tareas Especiales (SAU, por sus siglas en inglés), una cuadrilla táctica. Un teniente que antiguamente dirigió a la SAU nos dijo que el objetivo de adquirir lanzadores de 40mm y pistolas de Pepperball fue equipar a los agentes de la SAU con herramientas para usar “fuerza irreprimible” en lugar de tiroteos. Los agentes nos dijeron que el usar rápidamente más proyectiles menos letales reduciría la necesidad de la fuerza letal. El PhxPD no solo les indicó a los agentes que fueran “proactivos” con los proyectiles, sino que les quitó las armas a los agentes que no las usaron lo suficiente.

El PhxPD ha ampliado el uso de las armas de 40mm y Pepperball en todo el departamento. La evaluación de estas armas se concentró principalmente en reducir los tiroteos relacionados con la policía sin suficiente consideración de si los agentes usaron estos proyectiles de manera razonable. De hecho, el PhxPD informó que el programa piloto tuvo éxito porque, en 2021, hubo menos tiroteos en general. La antigua jefe Williams explicó: “Los indicios tempranos señalan que este programa ha probado ser muy exitoso en preservar la vida mientras se combate la criminalidad. También creemos que las opciones menos letales han aportado a una baja del 50% en los tiroteos relacionados con agentes en 2021”. Sin embargo, los agentes comenzaron a usar las armas solo a finales de octubre de 2021, y los tiroteos relacionados con la policía aumentaron en 2022. En cualquier caso, el análisis de la razonabilidad de la fuerza no comienza y concluye con el hecho de si un agente disparó una pistola. El uso de proyectiles menos letales por parte del PhxPD viola la prohibición de fuerza excesiva de la Cuarta Enmienda.

b. El PhxPD usa fuerza irrazonable inmediatamente, sin darles advertencias o la oportunidad de obedecer a las personas

Las prácticas del PhxPD de “fuerza primero” no se limitan a las armas con los proyectiles descritos anteriormente. Los agentes recurren rápidamente a la fuerza física, como tumbar a la fuerza o usar “métodos de restricción compasivos” para subyugar inmediatamente a una persona, independientemente del delito o la amenaza. A menudo, estas tácticas redundan en fuerza excesiva.

En un incidente, un agente agarró a un hombre por el pelo y lo lanzó al suelo antes de que este pudiera obedecer las órdenes del agente. Los agentes se acercaron al

hombre en un lote de estacionamiento cuando fue avistado en un auto robado. El hombre tenía las manos en alto, pero menos de dos segundos después de gritarle que se tendiera en el suelo, un agente lo agarró por el pelo con una mano mientras le apuntaba con una pistola con la otra. El agente lanzó el hombre al suelo y le puso el brazo alrededor del cuello al hombre mientras otros tres agentes le estiraban las piernas y las manos al hombre en direcciones distintas. “¡Pon el brazo por detrás de la espalda!” ordenó uno. El hombre respondió, “¡Estoy tratando!”.

Algunas veces, los agentes del PhxPD usan fuerza de manera innecesaria antes de siquiera intentar hablar con una persona. En un incidente, los agentes llegaron a un complejo de apartamentos con el sonido de una gritería. Un agente corrió dentro de un apartamento sin anunciar su presencia, levantó a una mujer por detrás y la sacó afuera. Luego, el agente la golpeó por debajo de las piernas y la hizo caer con fuerza de cara contra la acera, cortándole la quijada contra el concreto. La mujer yacía en el suelo sangrando menos de 40 segundos después de que los agentes se bajaron de su auto. Al revisar el vídeo de la cámara portátil policial, no está claro si la mujer siquiera sabía que un agente de la policía fue quien la agarró.

Cuando una persona se confunde por las órdenes de un agente, o no tiene tiempo de obedecerlas, los agentes informan esto como “resistencia” para explicar la fuerza subsiguiente. Sin embargo “[un] deseo de resolver rápidamente una situación potencialmente peligrosa”, no justifica una “fuerza que puede ocasionar graves lesiones”.²⁵ Por ejemplo, los agentes agarraron a un hombre y lo lanzaron al suelo segundos después de enfrentarse a él. Un empleado de una gasolinera llamó a la policía respecto de un hombre sin camisa que era un intruso y estaba en una pelea a puños afuera. Cuando llegó un agente, se acercó a un hombre que correspondía con la descripción y le dijo al hombre que pusiera las manos detrás de la espalda mientras le sujetaba los brazos a la misma vez. En respuesta, el hombre dijo, “¿Para qué?” y se volteó a mirar por encima del hombro. El agente inmediatamente le tropezó las piernas al hombre, lanzando su cuerpo con fuerza contra el pavimento. “No estoy de mi mierda jugando contigo, mano”, dijo. El hombre sufrió una laceración en la cabeza que requirió sutura.

Los agentes del PhxPD también recurren a la fuerza rápidamente cuando investigan delitos menores o, a veces, ningún delito. En un ejemplo, dos agentes usaron fuerza excesiva tras parar a un ciclista que se saltó una luz roja. El hombre les permitió a los agentes que lo catearan. Mientras un agente le registraba los bolsillos al hombre, el hombre pareció mover algo de una mano a la otra. Los agentes lo agarraron, le dijeron

²⁵ *Deorle contra Rutherford*, 272 F.3d 1272, 1281 (9.º Cir. 2001).

que pusiera las manos por la espalda y luego lo bajaron al suelo. El hombre preguntó, “¿Por qué estoy bajo aprehensión?” Un agente dijo, “Por no obedecer a un agente de la policía”. Los agentes parecieron reconocer que no tenían motivo lícito para aprehender al hombre y uno dijo, “Necesitamos elaborar MR [motivo razonable]”. Ambos agentes apagaron el audio de sus cámaras portátiles policiales. El PhxPD lo aprehendió por resistirse a la aprehensión y posesión de marihuana. Los fiscales del condado y la Ciudad rechazaron proseguir cargos.

En otro incidente, un agente tumbó a la fuerza a un hombre sin advertencia por presuntamente robarse \$38 dólares estadounidenses de comida de una tienda de comestibles. Un cliente de una tienda de comestibles llamó a la policía y los agentes pronto encontraron a un hombre que correspondía con la descripción caminando por la acera junto a otras dos personas. Cuando los agentes llegaron, uno gritó, “¡Para!” por la ventanilla. El hombre continuó caminando, aparentemente no percatándose de que el agente le gritaba a él. Segundos después, ambos agentes saltaron del auto, corrieron hacia el hombre y lo empujaron al suelo. Más adelante, un agente se jactó ante el otro, “¿Te gustó ese empuje de impacto, no? Fatal”. Su compañero estuvo de acuerdo, “Eso estuvo bueno, sí”.

c. El mal uso de los métodos de restricción por las piernas por parte del PhxPD resulta en fuerza irrazonable

Los agentes del PhxPD les atan las piernas y los brazos a las personas y las mantienen boca abajo, lo que crea un grave riesgo de que la persona no pueda respirar.²⁶ El PhxPD usa un método de restricción denominado una “traba” que consiste en una cuerda de nilón ajustable que se puede usar para atarle los tobillos, las rodillas o los codos a una persona. Según el fabricante, la traba incluye un “cinturón para sentarse” que se pone alrededor de la cintura de una persona y se puede conectar a la atadura de restricción de las piernas. Este cinturón está diseñado para permitirles a los

²⁶ Esto se debe a que esta técnica crea una “restricción por cuatro extremidades”, que es similar a una posición de atadura de pies y manos. Desde 2002, la Asociación Internacional de Jefes de Policía ha recomendado que “las agencias del orden público eliminen o limiten seriamente el uso de la posición de atadura de pies y manos, y los métodos similares de restricción por cuatro extremidades”. Jefes de Policía Internacionales, Clave de capacitación 541: el método de restricción por cuatro extremidades (2002). Ese documento también advirtió que puede ocurrir asfixia posicional y, por lo tanto, recomendó que “cuando sea absolutamente esencial usar un método de restricción por cuatro extremidades para controlar a un sospechoso, se debe usar con gran cautela y la condición del sospechoso se debe controlar continuamente”. *Id.*; véase también *Slater contra Deasey*, 789 Fed. Appx. 17, 21 (9.º Cir. 2019) (negando inmunidad calificada cuando una persona murió tras haber sido puesta en una traba en una posición similar a la de atadura de pies y manos).

agentes restringir a una persona de manera segura mientras los mantienen en posición sentada.



La imagen a la izquierda muestra el uso del método de restricción por “traba” según el fabricante. La imagen a la derecha muestra una aplicación típica por parte del PhxPD.

La capacitación del PhxPD instruye a los agentes que volteen a la persona restringida con una traba a una posición sentada recta. En lugar de ello, los agentes del PhxPD conectan las ataduras de las piernas a las esposas por la espalda de la persona y mantienen a la persona boca abajo, sobre el estómago, incluso durante el transporte en un vehículo de la policía. Esta posición obstruye la respiración y es especialmente peligrosa para una persona bajo los efectos de las drogas o el alcohol. Varias personas han muerto bajo la custodia del PhxPD tras haber sido restringidas de esta manera. Pese al algo riesgo de daño, el PhxPD no requiere la revisión de supervisión del uso de la traba.²⁷

En un ejemplo, un hombre intoxicado perdió el conocimiento cuando los agentes lo mantuvieron boca abajo con las manos y los pies restringidos. Los agentes respondieron a una llamada sobre una persona desmayada en un auto. Llegaron y encontraron al conductor inconsciente tras el volante con el motor en marcha. Los agentes vieron una bolsa de píldoras y despertaron al conductor, quien se tornó enojado y resistente. Tras un forcejeo, los agentes sostuvieron al hombre boca abajo y conectaron las ataduras de las piernas con las esposas por la espalda. Los agentes lo dejaron boca abajo, con un agente arrodillado por la parte superior de la espalda. Aunque la respiración del hombre se volvió más ruidosa y dificultada, los agentes lo dejaron tendido boca abajo por casi un minuto. Solo cuando no respondió a las

²⁷ Órdenes de operaciones del PhxPD 1.5.

preguntas lo voltearon a su lado y vieron que estaba inconsciente. Seis otros agentes tampoco tomaron acción cuando la respiración del hombre se tornó dificultada.

“¡No me aten de pies y manos, por favor!”

Agentes del PhxPD aprehendieron a un hombre en una vivienda comunal por presuntamente agredir a un miembro del personal. Tras ser esposado, el hombre comenzó a forcejear. Los agentes le ataron las manos y los pies por la espalda y luego apretaron el cordón para juntarlos. Dejaron al hombre boca abajo en el suelo, atado de pies y manos de la manera que la política prohíbe explícitamente.

Al cabo de un minuto, el hombre comenzó a quejarse de que no podía respirar. Los agentes llamaron por asistencia médica cuando el hombre comenzó a vomitar. El Departamento de Bomberos llegó y dio el visto bueno para que el hombre fuera transportado. Los agentes llevaron al hombre a un carro patrulla y lo acostaron en el asiento trasero, aún atado de pies y manos. “Vas a estar bien, niño. Deja de quejarte”, le dijeron.

Mientras lo transportaban, los agentes se dieron cuenta de que el hombre nuevamente vomitaba. Los agentes se detuvieron y abrieron la puerta del auto, y encontraron al hombre con la cara en el vómito.

Por segunda vez, los agentes llamaron por asistencia médica. Removieron la atadura de restricción de pies y manos y permitieron que el hombre, que aún estaba esposado, se sentara. Embarrado de su propio vómito, el hombre saltó del carro de policía y colapsó boca abajo en el suelo. “No puedo respirar, necesito algo de agua”, rogó. “Deja de ser un bebé”, dijo un agente.

El Departamento de Bomberos llegó y dio el visto bueno al hombre por segunda vez. Cuando llegó la hora de irse, el hombre rogó, “No me aten de pies y manos, por favor, por favor”. Los agentes nuevamente le ataron las manos y los pies juntos y lo pusieron boca abajo en el césped.

d. El uso de pistolas de conducción eléctrica Taser por parte del PhxPD es irrazonable

Desde principios de la década de 2000, el PhxPD ha equipado a los agentes patrulleros con armas de conducción eléctrica, o pistolas Taser. Los agentes usan las pistolas Taser con frecuencia. De los 2,711 incidentes en los cuales agentes informaron el uso de la fuerza entre enero de 2019 y abril de 2022, 21% implicaron el uso de una pistola Taser.

Las pistolas Taser tienen dos modalidades. En la modalidad de sonda, un agente le dispara dos púas al cuerpo a una persona, alcanzando la piel para transmitir golpes de electricidad incapacitantes.²⁸ Si se usa con éxito, las sondas de la pistola Taser temporalmente paralizan el sistema nervioso central. Esta incapacitación neuromuscular puede poner fin a una amenaza. En la modalidad de contacto contundente, un agente le presiona la pistola Taser directamente contra el cuerpo a una persona y tira del gatillo para activar la electricidad. La modalidad de contacto contundente no induce parálisis neuromuscular y hasta puede provocar que una persona batalle en respuesta.²⁹ En ambas modalidades, una pistola Taser puede ocasionar un dolor insoportable, incendiar sustancias inflamables y ocasionar lesiones secundarias resultantes de una caída. El contacto con los electrodos de una pistola Taser en modalidad de contacto contundente también puede quemar la piel y causar cicatrices permanentes.³⁰

Los agentes del PhxPD les disparan con pistolas Taser a personas con poca o sin advertencia y cuando las personas no suponen una amenaza. Los agentes raras veces intentan desescalar antes de disparar una pistola Taser. Los agentes les disparan con pistolas Taser a personas que tienen las manos arriba, después de que se entregan o cuando están restringidas. También vimos muchas instancias en las que los agentes usaron pistolas Taser en modalidad de contacto contundente para esposar a personas que o se rehusaban o eran incapaces de poner las manos por la espalda. Es irrazonable usar pistolas Taser contra personas que están bajo control.

Los agentes usan las pistolas Taser contra personas que demuestran señales de una crisis de salud conductual. En muchos incidentes que revisamos, los agentes no reconocieron que la discapacidad de una persona podría afectar su habilidad de entender órdenes u obedecerlas. Por ejemplo, agentes dispararon una pistola Taser para someter a un hombre suicida que le pidió al operador de 911 “haz que me maten los policías”. Cuando los agentes llegaron al apartamento del hombre, este salió a media calle y les hizo señas. Con un cigarrillo en una mano, se tocó la cabeza con la otra haciendo un gesto de pistola y les dijo a los agentes, “Dispárenme aquí”. Los

²⁸ *Bryan contra MacPherson*, 630 F.3d 805, 824 (9.º Cir. 2010) (explicando que, en modalidad de sonda, la pistola Taser dispara un par de púas de acero que golpean a la persona para enviar un "impulso eléctrico que anula instantáneamente el sistema nervioso central de la víctima, paralizando los músculos de todo el cuerpo".).

²⁹ *Márquez contra Ciudad de Phoenix*, 693 F.3d 1167, 1171 (9.º Cir. 2012), *en su versión modificada sobre la denegación de nueva audiencia* (4 de oct. de 2012) (“La modalidad de “contacto contundente” no incapacita al objetivo, sino que anima al sospechoso a obedecer causándole dolor”).

³⁰ Axon Enterprise, Inc., Advertencias, indicaciones e información sobre el arma de energía portátil TASER: orden público en 1–2, 5 (Rev. 20 de sep. de 2022).

agentes se percataron de que no estaba armado mientras deambulaba haciendo caso omiso de las órdenes. Con poca advertencia, un agente gritó “¡Taser!” e inmediatamente tiró del gatillo, ocasionando que uno de los dardos metálicos se incrustara en la frente del hombre. (Más adelante, los paramédicos tuvieron que extraer el dardo). Entonces, un segundo agente disparó cuatro proyectiles de bolsas contundentes, alcanzando al hombre por la espalda y el pecho. Dispararle a alguien con una pistola Taser en la cabeza, a pulgadas del ojo, acarrea un riesgo elevado de lesiones graves o la muerte. El PhxPD determinó que el uso de la pistola Taser y las bolsas contundentes estuvo en cumplimiento con la política, aunque ambos fueron irrazonables y se usaron en contra de un hombre que, como máximo, suponía un riesgo únicamente a sí mismo.

A veces, los agentes disparan pistolas Taser solo porque alguien no obedece las órdenes. Por ejemplo, momentos después de dar una advertencia, un agente le disparó dos sondas de pistola Taser a un hombre sin vivienda desnudo que sostenía solo un par de pantalones sudadera. El hombre estaba parado fuera de un centro comercial explicando que era “su hogar” y que trabajaba para Dios. Lo rodearon cuatro agentes y uno le advirtió, “Ey, señor, si no deja caer [sic] los pantalones, le voy a disparar con la pistola Taser”. A la misma vez, otro agente le ordenó, “Póngase los pantalones”. Menos de diez segundos después, el primer agente le disparó al hombre con la pistola Taser. El hombre no suponía ninguna amenaza que mereciera el uso de una pistola Taser.

Algunas veces, los supervisores del PhxPD animan a los agentes a usar las pistolas Taser de manera inapropiada y excesiva. En una instancia, al cabo de minutos de haber llegado a la escena de una crisis de salud conductual, un sargento del PhxPD le roció la cara a un hombre con aerosol irritante por siete segundos y luego le disparó con una pistola Taser. La madre del hombre había llamado al 911 porque este había dejado de tomarse su medicamento y le había pegado en el brazo. Los agentes que llegaron hablaron con el hombre de manera calmada y decidieron pedir tratamiento de salud mental de emergencia y esperar. Las cosas cambiaron cuando llegó un sargento. Les dijo a los agentes que aprehendieran al hombre, “preparen una pistola Taser” y luego le roció la cara al hombre con aerosol irritante. A medida que el hombre se retraía, dos otros agentes lo agarraron y, por orden del sargento, uno le disparó dardos con la pistola Taser en la pierna. Cuando el hombre cayó al suelo, el sargento le quitó la pistola Taser al agente y le disparó al hombre nuevamente. En lugar de obtener el tratamiento de salud mental, los agentes lo aprehendieron por agresión, desorden público y resistirse a la aprehensión. Los fiscales rechazaron formular cargos.

e. El PhxPD no ejerce buen control de los perros policía

Un perro policía bien entrenado debería ser capaz de morder, sostener y soltar por orden sin causar lesiones excesivas. El PhxPD tiene una unidad de canes designada con tres cuadrillas y 13 perros. Según la política, el PhxPD requiere que los agentes anuncien la presencia de un can antes de soltar al perro para que haga una búsqueda. El propósito es “prevenir que personas inocentes sean lesionadas inadvertidamente por el can y dar(les) al (a los) sospechoso(s) una oportunidad adicional de entregarse”. De manera correspondiente, el PhxPD requiere que los agentes “esperen tiempo suficiente para garantizar que cualquiera que esté en el área de búsqueda tenga amplia oportunidad de obedecer las instrucciones”. Tan pronto como el sospechoso está bajo custodia o ya no presenta una amenaza, hay que retirar al perro o de otro modo restringirlo.

En la práctica, los encargados de los canes no mantienen un control razonable de los perros policía. Revisamos casos en los que los encargados permitieron que los perros mordieran a personas por períodos peligrosamente prolongados, aún después de que se habían entregado o estaban esposados.

Por ejemplo, un perro del PhxPD mordió a un hombre sin vivienda, desarmado y obediente por el brazo durante 47 segundos, incluyendo aproximadamente 30 segundos después de que los agentes lo esposaron. El PhxPD había recibido un informe de un hombre con una maleta que ingresaba a un complejo de apartamentos parcialmente construido. A eso de la media noche, una unidad de canes respondió. Diez segundos después de anunciar su presencia y advertirle que el perro policía “te va a morder”, el encargado del can soltó al perro en el edificio. Inmediatamente, el hombre dijo, “Señor, estoy en la habitación aquí mismo”. En lugar de llamar al perro, el encargado le ordenó que mordiera y dijo: “¡Buen chico! ¡Cógelo, amigo!”. En el vídeo de la cámara portátil policial se puede escuchar al hombre gritar cuando el perro lo alcanza. El perro le sacudió el brazo al hombre de lado a lado, y siguió mordiendo mientras los agentes le esposaban. El encargado del can nunca le ordenó al perro que soltara al hombre; el perro soltó la mordida únicamente después de que el encargado forcejeara para retirarlo.

En el hospital, el hombre le dijo a un agente que estaba durmiendo, oyó la advertencia y dijo dónde estaba para que “no soltaran al perro, pero lo hicieron de todos modos”. En un informe de incidente, el mismo agente escribió: “Dijo que nunca nos oyó darle órdenes porque estaba durmiendo”. Los agentes intentaron formularle cargos al hombre por robo de una residencia; el fiscal del condado no quiso procesar.

En otro ejemplo, los agentes del PhxPD permitieron que un perro policía continuara mordiendo a dos sospechosos de allanamiento de morada después de que habían sido

encontrados y aprehendidos. El dueño de un lote de automóviles informó que su vídeo de vigilancia mostraba a dos personas que saltaron la cerca de su propiedad y forzaron la entrada a vehículos. Los agentes llegaron y vieron a dos personas en el lote, quienes corrieron y se escondieron. Los agentes rodearon el lote y llamaron a una unidad de canes. Una vez en el lugar, el agente de canes hizo una advertencia: “Departamento de Policía de Phoenix. Perro policía a la búsqueda. Si hay alguien dentro de la cerca del lote, haga saber su presencia o es posible que lo muerda un perro policía”. El agente soltó al perro 10 segundos después. Al cabo de 40 segundos, los agentes escucharon gritos de dolor a medida que el perro arrastraba a un hombre por el brazo de por debajo de un vehículo. El encargado del can permitió que el perro continuara mordiendo el brazo al hombre a medida que otros agentes le ordenaban al hombre que se pusiera boca abajo para ser esposado. Finalmente, 35 segundos después de que el hombre comenzara a obedecer las órdenes, el encargado le sacó el perro que lo estaba mordiendo. El encargado del can repitió la advertencia y el perro arrastró al segundo hombre por el brazo de por debajo de un vehículo distinto. Mientras el segundo hombre rogaba “¡Por favor!”, el encargado del can le ordenó a otro agente que arrastrara al hombre por los pies hasta un área abierta. El perro, aún sujetado al brazo del hombre, fue jalado con él. El perro siguió mordiendo al hombre aún mientras los agentes lo esposaban. Ambos hombres tuvieron que ser hospitalizados por sus lesiones. Ninguno de los dos hombres estaba armado.

f. El PhxPD usa fuerza irrazonable en contra de personas esposadas

Los agentes del PhxPD usan fuerza “arbitraria” después de que una persona ya está esposada o restringida, y cuando no existe amenaza inmediata.³¹ Con frecuencia, esto ocurre cuando una persona critica al agente por usar fuerza. Esto es ilegal; la fuerza usada únicamente para castigar a una persona típicamente viola la Cuarta Enmienda.

Por ejemplo, los agentes del PhxPD restringieron de manera dolorosa a un hombre porque pateó a un agente durante una aprehensión. Cuando los agentes avistaron al hombre, no tenía camisa puesta y gateaba encima de la gravilla al lado de la calle. Un agente agarró al hombre por detrás sin identificarse y le ordenó: “Manos detrás por la espalda”. El hombre reaccionó pateando al agente dos o tres veces. Después de que los agentes esposaron al hombre, repetidas veces le torcieron los brazos por la

³¹ *Ross contra Ciudad de Toppenish*, 104 Fed. Appx. 26, 29 (9.º Cir. 2004) (“Ningún agente razonable podría haber pensado ... que tenía derecho a usar esa fuerza injustificada. Que un agente de policía no tiene derecho a usar tal fuerza contra un ciudadano esposado, asegurado y obediente estaba claramente establecido...” (citando *Jones contra Buchanan*, 325 F.3d 520, 534 (4.º Cir. 2003))).

espalda, los jalaban hacia arriba y los lanzaban al aire a medida que él gritaba, “Me están haciendo daño. Paren”. Mientras continuaban jalándole los brazos, el primer agente respondió, “¿Sabes qué otra cosa duele? Que te pateen”.

A veces, los agentes usan fuerza repetidas veces para castigar a una persona esposada. En un incidente, dos agentes le ejercieron presión por la cabeza, el cuello y el cuerpo a un hombre porque el hombre se burló del peso de una mujer agente. El hombre había amenazado con agredir a alguien y los agentes lo tumbaron a la fuerza y lo esposaron cuando se rehusó a obedecer sus órdenes de que dejara de caminar. Mientras estaba esposado boca abajo, el hombre se quejó del peso que le ejercía una mujer agente sobre las piernas y le dijo que era una “puta gorda”. Ella se rio y dijo, “Okey, puedo hacer esto”, y le ejerció más presión sobre las piernas. Otro agente ejerció el peso de su cuerpo por el cuello y los hombros del hombre y preguntó: “¿Quieres que te quite las esposas y lo hagamos todo nuevamente?” Más adelante, mientras los agentes lo cateaban, el hombre se quejaba de las acciones de los agentes cuando le salió saliva de la boca y le cayó en la cara a un agente. El hombre se disculpó inmediatamente, pero el agente lo agarró por el pelo y le empujó la cabeza con fuerza contra el carro patrulla. Los agentes entonces tiraron el hombre al suelo y le aplicaron una traba, conectando las ataduras de restricción de las piernas con las esposas por la espalda. Durante todo esto, el hombre no resistió.

3. La capacitación y la mala supervisión el PhxPD aportan al patrón de fuerza excesiva

La capacitación del PhxPD ha tergiversado la ley fomentado el uso indiscriminado e inmediato de la fuerza, que, de manera predecible, ha resultado en fuerza excesiva. Muchas de las prácticas problemáticas que vimos se originaron con la capacitación del PhxPD. Pese a sistemas de supervisión y revisión, la cadena de mando del PhxPD aprobó casi todos los incidentes de uso de la fuerza, entre ellos los descritos anteriormente.

a. La capacitación del PhxPD anima a los agentes a usar fuerza injustificada.

La capacitación del PhxPD ha explícitamente animado a los agentes a usar fuerza cuando no existe justificación legal para hacerlo. Revisamos cientos de planes de lecciones y presentaciones de PowerPoint, entrevistamos a miembros de la Oficina de Capacitación del PhxPD y asistimos personalmente a docenas de horas de capacitación en el salón de clases y basada en escenas en Phoenix.

Según la Cuarta Enmienda, la policía puede usar la fuerza razonable ante amenazas inmediatas, no riesgos “especulativos”.³² El PhxPD ha capacitado a los agentes para que observen lo que los instructores denominan “prioridades de seguridad”, una jerarquía que comienza con: (1) “rehenes”, (2) “personas inocentes”, (3) “fuerzas del orden público” y (4) “sospechosos”. El PhxPD les enseña a los agentes a priorizar la seguridad de los rehenes y las personas inocentes aunque el riesgo de daños sea posible solo teóricamente. En varias sesiones de capacitación que observamos, los instructores instruyeron a los agentes que usaran fuerza en contra de una persona aislada porque sería posible que se presentaran transeúntes: “Las personas inocentes pueden salir de la nada”.

El PhxPD también ha capacitado a los agentes para que usen fuerza pesada para responder a peligros hipotéticos, no reales. Por ejemplo, en una capacitación para supervisores en un destacamento, el PhxPD mostró un vídeo de un incidente en el cual un agente le disparó a un hombre que portaba una cuchilla con un proyectil de 40mm mientras. Aunque el hombre estaba en una calle desierta en el centro de Phoenix a las 2:45 de la mañana, los instructores dijeron que la fuerza era razonable porque había un “elemento de riesgo”. La cárcel estaba al otro lado de la calle y personas “pudiesen” ser puestas en libertad en cualquier momento. Los instructores también les han enseñado a los agentes a dispararle con pistolas Taser y proyectiles de 40mm a una persona que está en una crisis de salud conductual si la persona no obedece las órdenes, independientemente de que la persona suponga una amenaza. La mentalidad de que, teóricamente, una posible amenaza futura, independientemente de cuán poco probable sea, justifica la fuerza inmediata contraviene la Cuarta Enmienda.³³

Phoenix ha capacitado a sus agentes de manera que toda la fuerza —aun la fuerza letal— constituye desescalada. Esta actitud es contraria a los principios básicos de desescalada que ofrecen estrategias, como tiempo, distancia, cubierta y persuasión verbal, para ayudar a una persona a obedecer voluntariamente a los agentes sin la necesidad de usar fuerza o bien reducir la fuerza necesaria.³⁴ Los agentes del PhxPD han sido capacitados para “usar una escalada para desescalar la situación” tan rápidamente como sea posible. Un instructor sugirió que la fuerza inmediata pone fin a una situación “antes de que en realidad tengas que hacerle daño a alguien”, y explicó que una “desescalada como hablar bonito, resultará en la muerte de alguien”. En la

³² *Hultstedt contra Ciudad de Scottsdale*, 884 F. Supp. 2d 972 (D. Ariz. 2012).

³³ *Lowry contra Ciudad de San Diego*, 858 F.3d 1248, 1257 (9.º Cir. 2017) (en banc).

³⁴ Principios rectores del uso de la fuerza, Foro Ejecutivo de Investigación Policial, en 40, 54-60 (Mar. 2016), <https://www.policeforum.org/assets/guidingprinciples1.pdf> [<https://perma.cc/94RP-HYTRJ>].

práctica, esto se traduce a usar fuerza irrazonable rápidamente, a menudo sin considerar si es del todo necesario usar alguna fuerza.

De hecho, en algunas sesiones de capacitación que observamos, los instructores animaron a los agentes a usar la fuerza sin advertencia o meramente segundos después de llegar a la escena, independientemente de si la persona suponía un riesgo aparente para los agentes u otras personas. Los instructores han recalcado que los agentes deben evitar la “parálisis por análisis”—es decir, no deben titubear ni pensar demasiado, sino actuar rápidamente para usar armas menos letales. Es cierto, el uso de un arma menos letal podría ser necesario y adecuado para resolver una situación peligrosa sin necesidad de usar mayor fuerza. No obstante, el PhxPD debe enseñarles a sus agentes a usar la fuerza únicamente cuando es razonable en virtud de la Constitución. En lugar de ello, los instructores del PhxPD han presentado la fuerza irrazonable como una buena desescalada en los escenarios de capacitación. En un vídeo del PhxPD que se usa para capacitar a los operadores de proyectiles de 40mm, un agente del PhxPD le disparó un proyectil contundente de 40mm a un hombre que estaba parado directamente frente a un niño pequeño en una cuna. Cuando una persona en la capacitación expresó inquietud porque el niño pequeño pudo haber sido alcanzado si el agente no atinara al blanco, el instructor respondió que el despliegue fue “una de las mejores ejecuciones de las prioridades de seguridad” y que la única mejora sería disparar el proyectil antes. Nuestra revisión de los incidentes relacionados con fuerza demuestra la prevalencia de esta mentalidad.

En una capacitación que observamos, el PhxPD les enseñó a los agentes que cuando las personas no obedecen las órdenes inmediatamente, los agentes pueden usar la fuerza para lograr que lo hagan. Por ejemplo, si una persona que se sospechaba de una infracción de bajo nivel pregunta por qué la detienen y no se sienta cuando le ordenaran, el PhxPD ha enseñado que usar fuerza para hacer que se siente es una respuesta adecuada. Y si el cuerpo de una persona se pone tenso naturalmente en respuesta a que la agarren, eso constituye “resistencia activa”, que justifica mayor fuerza, incluso el uso de aerosol químico, poner los brazos alrededor de la cabeza de una persona, tumbar la fuerza a una persona o aplicarle presión por el cuello.

Asimismo, el PhxPD les ha enseñado a los agentes que es adecuado dispararle con proyectiles a personas que no obedecen las órdenes pero que no suponen una amenaza. De hecho, a los operadores de proyectiles de 40mm se les ha enseñado que pueden disparar si enfrentan “resistencia pasiva”, como cuando una persona desafía las órdenes pero no es agresiva. Por ejemplo, en una capacitación con escenificación de roles que presenciamos, los agentes pararon a un conductor por sospecha de agresión. El actor se bajó de su auto con las manos arriba pero no seguía las instrucciones del estudiante y estaba moviéndose y gritando. Finalmente, el estudiante

le disparó al actor con un proyectil de 40mm. Durante la sesión de repaso posterior, los instructores le dijeron al estudiante que debió haber tomado acción más decisiva y haberle disparado al momento que actor no obedeció una orden.

Otras sesiones de capacitación resaltan como conducta ejemplar incidentes en los cuales los agentes usaron fuerza excesiva. Por ejemplo:

- Para una capacitación sobre cómo disparar proyectiles contundentes de 40mm, el PhxPD proporcionó varios ejemplos de lo que la agencia consideraba un uso eficaz de los proyectiles de 40mm. Esto incluyó el incidente descrito en la página 29 anterior, en el que un grupo de agentes le disparó con dos proyectiles contundentes de 40mm, una pistola Taser y más de 20 Pepperballs a un hombre desarmado al cabo de 20 segundos de anunciar su presencia.
- El PhxPD publicó un vídeo para el departamento en general que mostraba vídeo del incidente descrito en la página 112 a continuación, en el cual agentes del PhxPD le dispararon con Pepperballs a un hombre que estaba en una crisis de salud conductual menos de dos minutos después de llegar a la escena. El hombre no le había hecho daño ni tocado a nadie y no estaba armado, y a los agentes se les había advertido antes de llegar que este había comenzado a calmarse.

El PhxPD les ha enseñado a los agentes que es adecuado dispararle indiscriminadamente con proyectiles a personas que no obedecen las órdenes pero que no suponen una amenaza. De hecho, a los operadores de proyectiles de 40mm se les ha enseñado que pueden disparar si enfrentan “resistencia pasiva”, como cuando una persona desafía las órdenes pero no es agresiva. Por ejemplo, en una capacitación con escenificación de roles que presenciamos, los agentes pararon a un conductor por sospecha de agresión. El actor se bajó de su auto con las manos arriba pero no seguía las instrucciones del estudiante y estaba moviéndose y gritando. Finalmente, el estudiante le disparó al actor con un proyectil de 40mm. Durante la sesión de repaso posterior, los instructores le dijeron al estudiante que debió haber tomado acción más decisiva y haberle disparado al momento que actor no obedeció una orden.

b. Los agentes del PhxPD no informan sobre el uso de fuerza pesada

El PhxPD establece un límite alto para informar los usos de la fuerza. Como se describió anteriormente, muchas instancias de métodos de restricción por las piernas o el cuello no requieren rendir ningún informe de uso de la fuerza. Para entender el alcance de la falta de rendición de informes, revisamos una muestra aleatoria de incidentes en los cuales era concebible que los agentes usaran fuerza, pero no se

presentó un informe de uso de la fuerza, como los incidentes en los cuales las personas fueron aprehendidas por “resistirse a la aprehensión”. En un número importante de estos incidentes, los agentes usaron fuerza pero nunca lo informaron, ya sea porque la política no lo exigía o bien porque los agentes tergiversaron lo que ocurrió.

En un caso, los agentes no informaron un uso de la fuerza que fue tan agresivo que los transeúntes protestaron. Dos agentes respondieron una llamada de un hotel de que un empleado estaba quebrando cosas en el área del desayuno. Un empleado señaló al hombre, quien para entonces hablaba por su teléfono celular mientras los huéspedes desayunaban. Cuando vio a los agentes caminando hacia donde él, puso las manos arriba y dijo que se iba, diciendo, “Por favor, no me toquen”. Un agente respondió, “No, a ti te vamos a tocar”. Agarraron el hombre por el cuello y lo forzaron al suelo. Lo mantuvieron en el suelo y lo esposaron mientras él gritaba y mientras el personal del hotel y los huéspedes cuestionaban las acciones de los agentes. Congruente con la política del PhxPD, los agentes no informaron el uso de la fuerza.

Métodos de restricción por el cuello no informados

El uso de métodos de restricción por el cuello o agarres de compresión peligrosos por parte de los agentes del PhxPD no figura en la revisión de supervisión porque el PhxPD considera estas prácticas como “controles y dispositivos de restricción suaves y de mano abierta” que no están sujetos a revisión de supervisión. Por ejemplo, los supervisores nunca revisaron un incidente en el que un agente agarró a un adolescente por el cuello mientras lo esposaba. La madre del adolescente había llamado a la policía quejándose de que su hijo, quien pasaba por un episodio maniaco, le había robado el teléfono. Mientras el adolescente insultaba a los agentes y les decía que estaba grabando con su teléfono, los agentes lo agarraron, le quitaron el teléfono y dijeron, “Estás tomando decisiones estúpidas”. El adolescente permaneció sentado pero siguió hablando así que uno de los agentes lo agarró por el cuello y aplicó presión durante aproximadamente 15 segundos (como se ilustra en la imagen a continuación) mientras lo esposaban. Los agentes no informaron el uso de la fuerza.



El agente agarró al adolescente por el cuello aproximadamente por 15 segundos pero no completó un informe de uso de la fuerza.

c. La falta de una revisión de supervisión constructiva válida y refuerza las prácticas ilícitas

Los supervisores ejercen muy poca supervisión sobre las prácticas de uso de la fuerza de los agentes. El PhxPD requiere que la cadena de mando revise ciertos tipos de incidentes relacionados con la fuerza (como mordidas de perro, uso de pistolas Taser y proyectiles de 40 mm, puños y patadas). A partir de 2020, el PhxPD también requiere que los supervisores revisen incidentes en los cuales los agentes les apuntan a personas con sus armas de fuego. Encontramos que los supervisores no hacen un escrutinio de la fuerza empleada o las tácticas de los agentes. A veces, los supervisores del PhxPD hasta validan las prácticas ilícitas. Como resultado de ello, la conducta inconstitucional continúa sin disminuir.

Los informes de uso de la fuerza de los supervisores son superficiales y de plantilla. Se requiere que los supervisores evalúen si la fuerza fue razonable y que marquen una serie de casillas para confirmar que la fuerza cumplió con la política. No entrevistan a las personas implicadas en los incidentes de uso de la fuerza, ni los testigos ni el objeto del uso de la fuerza. Vimos poca evidencia de que los supervisores toman en cuenta la totalidad de las tácticas de los agentes, como participar en la persecución a pie de personas sospechadas de delitos menores. Vimos también incidentes en los cuales los

supervisores implicados en el uso de la fuerza realizaron las revisiones de supervisión, revisando así sus propias acciones.

Muchos incidentes de uso de la fuerza no reciben ni una revisión de supervisión somera. La mayoría de los informes de uso de la fuerza consisten en “técnicas suaves de mano abierta” de las que se lleva cuenta pero no se revisan. Estas “técnicas” pueden incluir ponerle presión por la cara y el cuello a una persona, empujarle la nariz a una persona con la mano del agente y ponerle los brazos alrededor de los hombros o el cuello a una persona y luego usar la rodilla para forzar que se le desplomen las piernas. Con frecuencia, los agentes usan estas técnicas para causar un dolor considerable; no obstante, el PhxPD no requiere una revisión de supervisión.

Los supervisores del PhxPD determinaron que el 98.7% y el 99.4% de los incidentes de uso de la fuerza cumplieron con la política en 2021 y 2022, respectivamente. Nuestra revisión demostró que los agentes del PhxPD usaron la fuerza de manera irrazonable en una gran proporción de los incidentes. De hecho, los supervisores del PhxPD aprobaron casi todos los incidentes de uso de la fuerza que describimos anteriormente. Y todos los incidentes en los cuales un agente informó que apuntó a una persona con una pistola —6,013 en 2021 y 2022 en conjunto— fueron determinados razonables y en cumplimiento con la política. La falta del PhxPD de revisar significativamente los incidentes de uso de la fuerza valida y refuerza las prácticas inconstitucionales.

* * *

Las prácticas inconstitucionales del PhxPD ocasionan daños adicionales a los miembros de las familias que ya están angustiados por la lesión o muerte de un ser querido a manos de los agentes. Una familia vio los momentos finales de su hijo en un vídeo de la policía y vio a los agentes acribillar a su hijo con proyectiles contundentes y luego soltar a un perro policía para que arrastrara el cuerpo. Otras familias se han enterado de que los agentes fueron lentos en prestar ayuda o dilataron que los paramédicos alcanzaran a sus seres queridos. Las familias también compartieron su frustración con cómo la ciudad y el PhxPD los trataron después de un tiroteo. Algunas aún esperan, años después, por recobrar las pertenencias de los miembros de sus familias. Estas familias nos dijeron que se organizaron con la esperanza de poder prevenir que lo que les sucedió a ellas le suceda a otra persona. Un familiar nos dijo: “Tratamos de tener fe, pero yo ya no tengo mucha fe”.

B. El PhxPD y la ciudad violan los derechos de las personas que experimentan falta de vivienda

Tenemos motivo razonable para creer que el PhxPD viola los derechos de las personas que experimentan falta de vivienda de dos maneras. Primero, el PhxPD para, detiene y aprehende a personas sin vivienda sin tener sospecha razonable de que participan en actividades delictivas. Segundo, la Ciudad y el PhxPD incautan y destruyen las pertenencias de personas sin vivienda sin dar aviso adecuado o la oportunidad de recoger sus pertenencias. Los derechos constitucionales de una persona no se reducen por no tener techo. Estas prácticas violan los requisitos de debido proceso de la Catorceava Enmienda y la prohibición de incautaciones irrazonables de la Cuarta Enmienda.

A fin de evaluar las prácticas de la ciudad y el PhxPD, acompañamos y entrevistamos a agentes sobre sus opiniones de las personas sin vivienda y la vigilancia policial en Phoenix. Revisamos una muestra aleatoria de incidentes de las unidades del PhxPD cuyo enfoque es la vigilancia policial de personas sin vivienda y revisamos vídeo de cámaras portátiles policiales. Además, escudriñamos los informes de la ciudad sobre la destrucción de las pertenencias de las personas sin vivienda. Recorrimos instalaciones de refugio y servicio, y observamos las remociones de campamentos de personas sin vivienda. Hablamos con los fiscales de la Ciudad, con abogados defensores y funcionarios responsables de los programas relacionados con las personas sin vivienda en la ciudad. Finalmente, hablamos con docenas de personas sin vivienda sobre sus experiencias en Phoenix y con los defensores de las personas sin vivienda.

1. Las personas sin vivienda en Phoenix

Las personas sin vivienda suponen una carga pesada sobre los recursos de Phoenix, entre ellos los sistemas de salud pública y de emergencia. Phoenix tiene una población de personas que experimentan falta de vivienda que va en aumento. Durante la última década, el número de personas sin vivienda que no pueden encontrar refugio en ningún lugar se ha casi triplicado. De las casi 7,000 personas sin vivienda en Phoenix en 2023, la mayoría no tenía refugio.³⁵

³⁵ En 2023, 3,333 residentes de Phoenix sin vivienda estaban también sin refugio. Asociación de Gobiernos de Maricopa, *Informe de momento específico (PIT, por sus siglas en inglés) de 2023* (2023), https://azmag.gov/Portals/0/Homelessness/PIT-Count/2023/2023-PIT-Count-Report-Final.pdf?ver=3to_Hr4cxOTZboaVUI4H3Q%3d%3d. [https://perma.cc/C2QB-LC33]. En 2024, ese número ha disminuido a 2,701. Asociación de Gobiernos de

Hasta finales de 2023, una gran concentración de la población sin vivienda de Phoenix vivía en un campamento al aire libre en el centro de la ciudad conocido como la Zona. Como no había suficientes camas en los refugios de la ciudad, cientos de personas sin vivienda acampaban en la Zona o en las calles alrededor del refugio más grande de Phoenix. En su pico en 2022, la Zona tenía más de mil personas que se albergaban en tiendas de acampar y bajo toldos.

El PhxPD contribuyó a canalizar a las personas sin vivienda hacia la Zona. El PhxPD vigiló intensamente a las personas sin vivienda por toda la ciudad, y los agentes les dijeron repetidamente que no podían dormir fuera de la Zona. Al mismo tiempo, los agentes dejaron claro a las personas sin vivienda que se les eximiría de estas medidas si se trasladaban a la Zona.

Pero la Zona no era un lugar seguro donde vivir. Los paramédicos no daban respuesta a emergencias en la Zona sin una escolta policial. Durante 2021 a 2022, las personas informaron treinta violaciones sexuales en la Zona. En 2022 encontraron en la calle un feto, cuya edad fue estimada entre las 20 y 24 semanas de gestación. En 2023, a un hombre lo golpearon, lo lanzaron a un bote de basura y le prendieron fuego. Un comandante del PhxPD le dijo a un reportero que la Zona era “un entorno que atrae a personas [que] quieren aprovecharse de aquellas personas que están en el punto más bajo de sus vidas”.

Mientras tanto, demandas entabladas en los tribunales estatal y federal forzaron a la ciudad y al PhxPD a cambiar su enfoque ante las personas que experimentan falta de vivienda. En octubre de 2022, los dueños de propiedades locales del estado entablaron una demanda en el tribunal estatal alegando que la Zona se había convertido en una molestia pública y que afectaba a los negocios. Un mes después, un grupo de personas sin vivienda y defensores locales entablaron una demanda en el tribunal federal alegando que la Ciudad y el PhxPD violaban los derechos constitucionales de las personas sin vivienda dentro y fuera de la Zona. El tribunal federal dictó una medida cautelar preliminar prohibiéndoles a la Ciudad y al PhxPD el incautar y deshacerse de las pertenencias de una persona sin vivienda sin aviso previo y el hacer cumplir las leyes que prohíben acampar o dormir en público “en contra de personas sin recurso

Maricopa, *2024 Informe Point in Time (PIT)* (2024),
<https://azmag.gov/Programs/Homelessness/Data/Point-In-Time-Homelessness-Count>
[<https://perma.cc/HST5-GFK3>].

práctico a una vivienda”.³⁶ En marzo de 2023, el tribunal estatal declaró la Zona una molestia pública y ordenó que la ciudad quitara las tiendas de acampar.³⁷

A su crédito, la Ciudad aceleró los esfuerzos por reubicar a muchos de los residentes sin vivienda de la Zona en refugios y viviendas temporales. La Ciudad recibió una enmienda de la medida cautelar federal permitiéndole mudar a las personas a una nueva área de albergue al aire libre con baños. Para noviembre de 2023, la ciudad había eliminado el acampado por la noche en la Zona y le había provisto refugio a 585 personas que vivían allí. Otros residentes se dispersaron y se mudaron a campamentos más pequeños distribuidos por toda la Ciudad.

La Ciudad ha establecido una serie de programas relacionados con las personas sin vivienda. En 2017, la ciudad estableció el programa de Servicios de Participación y Respuesta de Acción Comunitaria, o “Phx CARES” [por sus siglas en inglés] para abordar las quejas de los ciudadanos y ayudar a las personas a acceder a los servicios de la ciudad. Desde 2021, la Ciudad ha recibido casi \$100 millones en subvenciones federales para apoyar programas destinados a abordar el problema de las personas sin vivienda. En 2022 y 2023, la ciudad añadió 1,072 camas en refugios. Este año, la Ciudad ha propuesto un nuevo refugio que abrirá este verano.³⁸ Aún con las camas adicionales propuestas, algunas personas no podrán encontrar refugio.

2. Las personas sin vivienda y el PhxPD

La vigilancia policial de personas sin vivienda ha sido un pilar central de la estrategia de aplicación de las leyes del PhxPD. Entre enero de 2016 y marzo de 2022, los agentes de patrulla registraron 376,000 horas en casi medio millón de llamadas sobre intrusos. El número de horas dedicadas a intrusos es probablemente una cuenta de menos, ya que los agentes no siempre registran todas las actividades de entrar a una propiedad sin autorización.

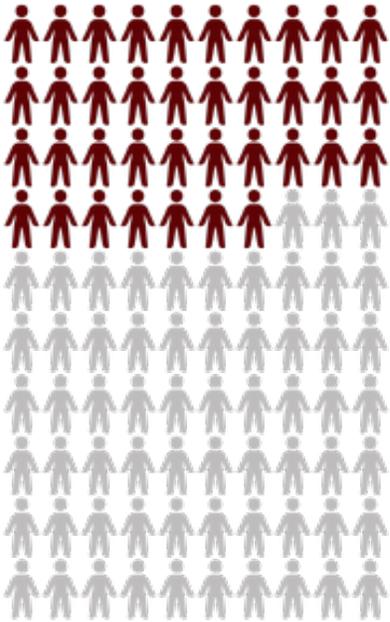
La política pública del PhxPD es “liderar con servicios” y esta política declarada ha animado a los agentes a realizar remisiones, no aprehensiones. No obstante entre

³⁶ *Fund for Empowerment contra Ciudad de Phoenix*, 646 F. Supp. 3d 1117, 11245 (D. Ariz. 2022).

³⁷ *Freddy Brown, y otros contra Ciudad de Phoenix*, Caso No. 2022-010439 (Condado de Maricopa. Sup. Ct., 27 de mar. de 2023).

³⁸ El año pasado, las personas que experimentan falta de vivienda representaron más de la mitad del número récord de muertes relacionadas con el calor en la Ciudad.

Los residentes sin vivienda constituyen más del 37% de todas las aprehensiones



enero de 2016 y marzo de 2022, las personas sin vivienda representaron un tercio —el 37%— de todas las aprehensiones y citaciones por infracciones. Un hombre sin vivienda tuvo contacto con el PhxPD 97 veces entre 2016 y 2022, y fue aprehendido o citado al menos 20 veces entre 2019 y 2022.

Los agentes caracterizan muchas de sus paradas como dar alcance a personas que experimentan falta de vivienda, sin embargo ponen en claro que las personas no están en libertad de irse. De hecho, el PhxPD ha dedicado varias cuadrillas a este propósito. Las cuadrillas inician sus turnos antes de la madrugada haciendo “rondas”, que significa despertar a personas que duermen, revisar sus nombres para ver si tienen órdenes de aprehensión y sacarlas de las aceras, los parques, los callejones, terrenos baldíos y canales.

El jefe interino Sullivan nos dijo que cree que la policía debería tener “una participación limitada en lo que respecta a las personas que no tienen vivienda. No es un delito”. Sin embargo, la ciudad ha elegido a los agentes del PhxPD como respuesta primordial para abordar la crisis de personas que no tienen vivienda, lo que conduce al patrón de violaciones que describimos anteriormente.

3. El PhxPD detiene, cita y aprehende a personas sin vivienda en violación de la Cuarta Enmienda.

El enfoque de vigilancia policial del PhxPD con las personas sin vivienda viola la Constitución. Los agentes de policía pueden entablar contactos voluntarios con los miembros de la comunidad, pero los contactos se convierten en incautaciones cuando

las personas ya no son libres de irse.³⁹ En virtud de la Cuarta Enmienda, los agentes únicamente pueden detener a las personas para fines de investigación si tienen una sospecha razonable de una actividad delictiva que es “individualizada”.⁴⁰ Un agente debe tener “hechos específicos y articulables que, junto con inferencias objetivas y razonables, forman la base para sospechar que la persona detenida en particular participa en actividades delictivas”.⁴¹ Sin tener una sospecha razonable, una persona “no puede ser detenida, aunque sea momentáneamente”.⁴²

Descubrimos que el PhxPD a menudo para a las personas sin vivienda con fines de investigación sin tener sospecha razonable. Los agentes inician estas paradas sobre la base de indicios de que la persona no tiene vivienda, aún cuando se encuentran presentes lícitamente en propiedades de la ciudad. Estas paradas son especialmente coercitivas cuando los agentes salen a detener a personas sin vivienda temprano en la mañana mientras descansan o duermen en propiedades públicas. Algunas veces, estas paradas resultan en citaciones ilícitas, a menudo por infracciones discrecionales como obstruir un callejón.

a. Los agentes frecuentemente carecen de fundamentos lícitos para detener a personas sin vivienda

Con frecuencia, las paradas ilícitas parecen servir únicamente de pretexto para que los agentes le exigieran la identificación a una persona y verificaran si tenía órdenes de aprehensión sin cumplir. Pero la policía viola la Cuarta Enmienda cuando detienen a “un peatón para verificar su licencia sin tener ninguna evidencia de que la persona está cometiendo un delito”.⁴³ En un incidente, un agente paró su carro patrulla cuando vio a un hombre que parecía no tener vivienda balanceando sus pertenencias mientras montaba en bicicleta por un callejón. Aunque el agente no tenía fundamentos para

³⁹ *Florida contra Bostick*, 501 EE. UU. 429, 437 (1991). Un encuentro consensual “puede evolucionar hacia una situación en la que la capacidad de la persona para marcharse se disipe.” *Estados Unidos contra Ayarza*, 874 F.2d 647, 650 (9.º Cir. 1989).

⁴⁰ *Ciudad de Indianápolis contra Edmond*, 531 EE. UU. 32, 37 (2000); *Terry contra Ohio*, 392 EE. UU. 1, 21 (1968).

⁴¹ *Liberal contra Estrada*, 632 F.3d 1064, 1077 (9.º Cir. 2011) (citando *Estados Unidos contra López-Soto*, 205 F.3d 1101, 1105 (9.º Cir. 2000)).

⁴² *Florida contra Royer*, 460 EE. UU. 491, 498 (1983).

⁴³ *Utah contra Strief*, 579 EE. UU. 232, 242-43 (2016) (Sotomayor, J., en contra); véase también *id.* en 242-43 (que explica que si “hubiese evidencia de un cateo por redada” por órdenes de aprehensión sin cumplir tras paradas ilícitas, entonces se podría aplicar la regla de exclusión de la evidencia); *Rodríguez contra los Estados Unidos*, 575 EE. UU. 348, 354-56 (2015) (las indagaciones durante una parada lícita no pueden extender la duración de la parada de manera considerable); *Delaware contra Prouse*, 440 EE. UU. 648, 663 (1979).

sospechar actividad delincriminal, de todos modos paró al hombre para ver si tenía órdenes de aprehensión en su contra.

Algunas veces, los agentes justifican sus detenciones al alegar falsamente que las personas están obstruyendo las aceras o los callejones. El Código de la Ciudad de Phoenix prohíbe a grandes rasgos la “obstrucción o interferencia” de propiedades públicas, y la obstrucción de una acera o un callejón significa que la presencia de la persona impide el tráfico.⁴⁴ Sin embargo, frecuentemente vimos a los agentes parar a personas sin vivienda que no estaban obstruyendo el acceso de nadie y algunas veces hasta procuraban permanecer fuera del paso. En un incidente de 2023, el PhxPD detuvo ilegalmente a dos personas por estar sentadas a la sombra, muy hacia el lado en un callejón. Ninguna de las dos personas impedía el tráfico; estaban sentadas en grandes trozos de cemento demasiado pesados para moverlos. Sin embargo, los agentes las citaron por estar “acostadas o sentadas en una servidumbre de paso pública”. Un agente explicó: “Trata de no pasar el tiempo en callejones. De otro modo vas a ver al PD con mucha frecuencia”.

Los agentes también habitualmente detienen a personas sin vivienda en las horas antes de la madrugada después de despertarlas para verificar por órdenes de aprehensión y luego les ordenan que se muevan. Al igual que las paradas descritas anteriormente, estos no son encuentros voluntarios. Nuestra revisión demuestra que la finalidad de estos encuentros no es ayudar a las personas sin vivienda, ofrecerles servicios o apoyo, ni intervenir debido a una urgencia médica. Sin sospecha de delito, los agentes desalojan a personas que duermen en propiedad pública, les exigen que se identifiquen, les detienen para hacerles preguntas no relacionadas con su bienestar y les ordenan que se muevan. Estos encuentros son coercitivos, innecesarios y conducen habitualmente a violaciones constitucionales.

En Phoenix, dormir en público, por sí mismo, no puede ser un delito si la persona no tiene medios para acceder a un refugio. Desde 2019, dormir en propiedad pública ha gozado de protección constitucional en virtud de *Martin contra Boise*, en el cual el Tribunal de Apelaciones del Noveno Circuito sostuvo que el castigar penalmente a una persona por su inevitable falta de techo viola prohibición de castigo cruel e inusual en virtud de la Octava Enmienda.⁴⁵ Y en 2022, un tribunal federal de distrito en Arizona le prohibió a Phoenix el hacer cumplir ordenanzas que penalizaban el sentarse, pararse o dormir en propiedad pública. El Tribunal Supremo de los EE. UU. abordó este asunto

⁴⁴ Véase el Código de la Ciudad de Phoenix § 23-9.

⁴⁵ *Martin contra Boise*, 920 F.3d 584 (9.º Cir. 2019). El Tribunal Supremo de los EE. UU. considerará este principio en su revisión de *Johnson contra Ciudad de Grants Pass*, 50 F.4th 787, 813 (9.º Cir. 2022) (*cert. otorgada*).

en 2024.⁴⁶ Independientemente de cualquier fallo futuro, la ley en Phoenix ha sido clara desde 2019 en cuanto a que, sin más, los agentes del PhxPD carecen de sospecha razonable para parar a personas por dormir en propiedad pública cuando no tienen ningún otro lugar donde dormir. Se requería que el PhxPD acatara esta ley y no lo hizo.

Y en 2022, un tribunal federal de distrito de Arizona ordenó a la Ciudad que dejara de aplicar las leyes que penalizaban sentarse, permanecer de pie o dormir en la propiedad pública.⁴⁷ Como explicó el tribunal: “En términos prácticos, esta amenaza [de ser detenido y citado por los oficiales] también es una dificultad porque crea una sensación de miedo e inestabilidad entre los residentes más vulnerables de la Ciudad sin culpa propia”.⁴⁸ Sin embargo, descubrimos que los agentes del PhxPD siguen deteniendo a personas sin vivienda sin más motivo que el de estar durmiendo en la vía pública. Sin sospecha de delito, estas detenciones de madrugada son ilegales.

En un incidente de 2023, después de la medida cautelar, los agentes despertaron a un grupo de personas y les dijeron, “Están siendo detenidas porque no sabemos quiénes son y están acampando”. Una mujer dijo que creía que estaba bien que estuvieran en el área porque su tienda de acampar no bloqueaba el callejón. Un agente le dijo, “El callejón está para uso de la ciudad. Ni siquiera se supone que se debe cruzar caminando por él. Como persona. Se supone que no cruces caminando por un callejón”. En otro incidente del año 2020, a las 4:55 a.m., los agentes despertaron a un hombre de 55 años de edad y a una mujer de 51 años de edad. Dormían en la acera bajo cobijas, dejando espacio suficiente para el tráfico peatonal, aunque no había nadie más presente salvo la policía. Un agente le dijo al hombre: “Señor, ¿entiende usted que no puede dormir en las aceras de la Ciudad de Phoenix?” El agente de la PhxPD hizo un registro de órdenes de aprehensión, les ordenó que se fueran del área y le dijo a la mujer, “Necesito que te levantes y te pongas en marcha, querida”.

El Tribunal Supremo de los EE. UU. abordó este asunto en 2024 y determinará si castigar a una persona por dormir a la intemperie, cuando no tiene dónde ir, es cruel e inusual en virtud de la Octava Enmienda.⁴⁹ Independientemente de cualquier fallo futuro, la ley en Phoenix ha sido clara desde 2019 en cuanto a que, sin más, los agentes del PhxPD carecen de sospecha razonable para parar a personas por dormir

⁴⁶ Véase *Johnson contra la Ciudad de Grants Pass*, 50 F.4th 787, 813 (9.º Cir. 2022) (*cert. otorgada*).

⁴⁷ *Fund for Empowerment*, 646 F. Supp. 3d at 1132.

⁴⁸ *Id.* en 1124. Al igual que las leyes en cuestión en el caso *Martin contra Boise*, el Código de la Ciudad de Phoenix prohíbe dormir y acampar en la propiedad pública. Véase la sección 23-30(A) del Código de la Ciudad de Phoenix (prohibición de acampar en la vía pública) y la sección 23-48.01 del Código de la Ciudad de Phoenix (prohibición de dormir en las calles o aceras públicas).

⁴⁹ Véase *Johnson contra Ciudad de Grants Pass*, 50 F.4th 787, 813 (9.º Cir. 2022) (*cert. otorgado*).

en propiedad pública cuando no tienen ningún otro lugar donde dormir. Se requería que el PhxPD acatara esta ley y no lo hizo.

b. Los agentes citan o aprehenden a personas sin vivienda sin una base legal

La práctica del PhxPD de despertar ilegalmente a las personas y detenerlas por estar sentadas o acostadas en propiedad pública redundaba en citaciones y aprehensiones ilícitas. A primera hora de la mañana, los agentes citan o aprehenden a personas sin vivienda por conducta que, claramente, no es un delito, como estar sentadas o acostadas en propiedad pública o por entrar a una propiedad sin autorización en propiedad privada cuando están en una acera pública.

Por ejemplo, un hombre de 69 años de edad ha acumulado múltiples citaciones y aprehensiones por sentarse o dormir en propiedad pública. En 2017, los agentes lo aprehendieron por “merodear en un parque cerrado”. Dormía bajo una cobija, usando su mochila de almohada. En 2021, los agentes nuevamente encontraron al hombre arropado con una cobija, durmiendo en posición vertical en un canal. Los agentes le ordenaron que se moviera por un área rocosa en la oscuridad y él tropezó y se cayó.

Mientras los agentes registraban su nombre para verificar órdenes de aprehensión, el hombre preguntó, “¿Será que no tiene fin el acoso contra las personas sin vivienda?” Un agente le respondió, “¿Será que no tienen fin las intrusiones o a obstrucción?” Los demás agentes se rieron. El hombre dijo, “Me voy calladito en la mañana”. El PhxPD lo citó por entrar a una propiedad sin autorización en tercer grado, luego le dijo que regresara a buscar su cobija y mochila: “Solo vete ahí y coge tus pertenencias. Coge tu basura”.

“¿Será que no tiene fin el acoso contra las personas sin vivienda?”

Hombre de 69 años de edad detenido por dormir

Los cargos eran “un tanto dudosos”

Algunas veces, cuando las personas intentan irse de estas paradas ilícitas, los agentes del PhxPD usan la fuerza para detenerlas. En 2020, los agentes de la PhxPD intentaron detener a un hombre por entrar a una propiedad sin autorización y cuando este cuestionó su autoridad para pararlo, lo agarraron, se le arrodillaron por el cuello y le dispararon con una pistola Taser. Los agentes pararon al hombre afuera de una tienda de conveniencia donde hablaba con dos

mujeres. Aunque nadie había llamado a la policía, le exigieron la identificación y le dijeron que es posible que fuera un intruso. El hombre explicó que nadie le había pedido que se fuera de la tienda y, cuando un agente amenazó con aprehenderlo, el hombre se retiró, se quejó de que los agentes estaban “fuera de orden” y nuevamente dijo que no había cometido ningún delito. Los agentes lo siguieron, lo agarraron y lo forzaron al suelo. Un agente le puso la rodilla, y más adelante el antebrazo, por cuello al hombre. Otro hombre le disparó con una pistola Taser. Los agentes aprehendieron al hombre por resistir la aprehensión y por entrar a una propiedad sin autorización, aunque uno de ellos reconoció que esos cargos eran “un tanto dudosos”. Los fiscales rechazaron procesar los cargos.

Algunos agentes parecen haber recibido el mensaje de que citar a las personas sin vivienda es una prioridad. Un agente le dijo a un grupo de personas sin vivienda, “Ustedes tienen que encontrar un lugar que sea sostenible. Es decir, no en callejones, no en parques, nada por el estilo porque estamos tomando medidas fuertes en contra de esas cosas”. Escuchamos a un agente de la cuadrilla de bicicletas —una cuadrilla dedicada a despertar y trasladar a las personas sin vivienda— decir, en la cámara portátil policial, que tenía que dar una citación por entrar a una propiedad sin autorización porque, “Tengo que aumentar mis boletas este mes”. En otro incidente, un agente distinto de la cuadrilla de bicicletas dijo que “necesita[ba]” dar una citación por entrar a una propiedad sin autorización porque, “[e]so me lleva a 30”. En 2022, la cuadrilla de bicicletas recibió una comendación por su récord de aprehensiones del año anterior. En otro incidente, un agente le advirtió a una mujer que tenía que irse del callejón y no regresar. “Y si luego te encuentro en el callejón nuevamente, tengo que aprehenderte. Lo que odio tener que hacer. Eso es estúpido, ¿verdad? ¿Solo por estar en el callejón? Pero tengo que hacerlo”.

c. Los agentes abusan las leyes de entrar a una propiedad sin autorización para detener ilícitamente a las personas que experimentan falta de vivienda

El PhxPD también cita a personas por infracciones de entrar a una propiedad sin autorización, alegando que están en propiedad privada cuando no es así. En un incidente de temprano por la mañana, los agentes les dieron citaciones por entrar a una propiedad sin autorización a un hombre y una mujer que dormían sobre la tierra bajo un toldo. En su informe, los agentes alegaron que la “propiedad le pertenece al ADOT (Departamento de Transporte de Arizona)”, que le había dado al PhxPD una “autoridad para aprehender”. Pero los agentes no estaban seguros quién era el propietario del

lugar donde dormían las personas, aun tras varios minutos de montar en sus bicicletas por los alrededores y consultar sus mapas. No habiendo llegado a un consenso, un agente dijo, “quién sabe”, y emitió la citación.

En febrero de 2018 y febrero de 2019, el PhxPD publicó boletines recordándoles a los agentes que necesitaban tener una sospecha razonable para aprehender a una persona por entrar a una propiedad sin autorización o exigirle que presentaran la identificación. El PhxPD también les recordó a los agentes que no podían detener a nadie para únicamente darle una advertencia por entrar a una propiedad sin autorización. No obstante, encontramos muchas instancias en las que agentes pararon y detuvieron a personas sin tener sospecha razonable y solo entonces intentaron determinar si tal vez eran intrusos.

Por ejemplo, los agentes verifican para averiguar si una propiedad tiene una “autoridad para aprehender” en los expedientes del PhxPD después de que ya han detenido a personas sin vivienda. El PhxPD anima a los agentes a ayudar a los propietarios a obtener documentación de “autoridad para aprehender” que le permite al PhxPD citar o aprehender a personas por entrar a una propiedad sin autorización en propiedades privadas sin comunicarse con el propietario. En un ejemplo de horas previas a la madrugada, los agentes desalojaron a una mujer que dormía en una franja de tierra en propiedad pública entre una cerca y la calle. La franja de tierra tenía aproximadamente tres pies [91.4 centímetros] de ancho junto a un negocio, sin acera pavimentada que lo separe de la calle. Tras detener a la mujer junto a la calle por alrededor de seis minutos, los agentes determinaron que no existía “autoridad para aprehender”. En lugar de ello, la citaron por “obstruir áreas públicas” —aunque ella no le prevenía a nadie usar el área— y le dijeron que empacara sus pertenencias y se moviera.

Las citaciones —que a menudo se dan en lugar de una aprehensión— requieren que una persona comparezca en el tribunal. Si la persona no lo hace, el tribunal libra una orden de aprehensión por incomparecencia, lo que conduce a aprehensiones y tiempo en la cárcel. Los funcionarios de la ciudad y las personas que experimentan falta de vivienda nos dijeron que llegar al tribunal es difícil y es común que se libren órdenes de aprehensión del tribunal por estas citaciones.

El PhxPD nos dijo que confían en los fiscales para que les digan si hay problemas relacionados con su aplicación de las leyes de entrar a una propiedad sin autorización. Sin embargo, en la práctica, esta información rara vez les llega a los fiscales o a ninguna adjudicación judicial. Los tribunales y los fiscales de la ciudad solo revisan una pequeña fracción de los cargos de entrar a una propiedad sin autorización del PhxPD porque la mayoría de las personas en custodia se declaran culpables y son puestas en libertad rápidamente. Cuando los fiscales de la ciudad consideran los cargos de entrar

a una propiedad sin autorización, rechazan el procesamiento de casi el 96% de ellos.⁵⁰ La alta tasa de rechazo puede indicar que los agentes no tenían el motivo razonable necesario para citar a las personas por entrar a una propiedad sin autorización o que llevar el asunto a los tribunales no merecía los recursos. Pero cuando le preguntamos al comandante del PhxPD a cargo de las cuadrillas de alberques y calles si el PhxPD había reconsiderado la práctica de despertar a las personas, nos dijo, “Aún vamos a despertar a las personas para aprehenderlas”.

4. La ciudad y el PhxPD incautan y desechan la propiedad de personas sin vivienda en violación de las Cuarta y Catorceava Enmiendas

La estrategia de la ciudad y el PhxPD de vigilancia policial de la población de personas sin vivienda se extiende a incautar y destruir sus pertenencias personales sin el debido proceso. Algunas veces, esta práctica ocurre después de las detenciones ilícitas descritas anteriormente. Otras veces, resulta de un esfuerzo conjunto entre el PhxPD y otras agencias de la ciudad por limpiar los campamentos, usualmente con la ayuda de agentes de la PhxPD.

Las personas que experimentan falta de vivienda no pierden sus derechos de propiedad sobre sus pertenencias en virtud de la Cuarta Enmienda, aún si los dejan desatendidos temporalmente en la acera. El gobierno no puede incautar y destruir esas pertenencias sin proveerle al dueño el debido proceso.⁵¹ Eso significa que el gobierno debe tomar “medidas razonables para cursar aviso de que las pertenencias han sido removidas de manera que el dueño pueda buscar los remedios disponibles para que se la devuelvan”.⁵² Antes de destruir las pertenencias, el gobierno debe cursar un aviso adecuado de su intención de limpiar las áreas en las se podrían incautar pertenencias, hacer un inventario de las pertenencias presentes y almacenar las pertenencias de manera que las personas puedan tratar de retirar sus pertenencias.

La Ciudad y el PhxPD no observaron estos requisitos constitucionales. Hasta 2022, de manera rutinaria destruyeron las pertenencias sin cursar aviso o el proceso adecuado durante las limpiezas en la Zona. Y, por toda la Ciudad, continuaron destruyendo pertenencias durante las limpiezas organizadas por medio del programa Phoenix

⁵⁰ Por ejemplo, de aproximadamente 1,727 citaciones y aprehensiones por entrar en una propiedad sin autorización en tercer grado en 2021, los fiscales revisaron solamente 268. Rechazaron 257, es decir, el 95.9%.

⁵¹ *Lavan contra la Ciudad de Los Ángeles*, 693 F. 3d 1022, 1031-32 (9.º Cir. 2012); véase también *García contra la Ciudad de Los Ángeles*, 11 F.4to. 1113, 1124 (9º Cir.2021) (“[E]l gobierno no puede sumariamente destruir las pertenencias personales no abandonadas de personas sin vivienda que se mantiene en áreas públicas”).

⁵² *Lavan*, 693 F.3d en 1032 (se omiten las citas internas).

CARES, o bien durante los encuentros diarios de los agentes con las personas sin vivienda. Observamos estas prácticas en vídeos de las cámaras portátiles policiales, las vimos de primera mano, y las encontramos en los propios informes de los agentes del PhxPD y empleados de la ciudad.

En 2022 y 2023, la ciudad y el PhxPD actualizaron las políticas para requerir mayor proceso antes de desechar las pertenencias de una persona. No obstante, las políticas nuevas no lograron los requisitos constitucionales. Docenas de personas sin vivienda nos hablaron sobre haber perdido las pertenencias que necesitan para sobrevivir, tales como ropa, tiendas de acampar, medicamentos y documentos de identificación. También nos hablaron de perder pertenencias de inmenso valor personal, entre ellas fotografías familiares, correspondencia y, según el recuento de un hombre, una urna que contenía las cenizas de un miembro de su familia.

a. Incautación y destrucción de pertenencias en la Zona

Como se ha descrito anteriormente, Phoenix cerró la Zona en otoño de 2023. Pero de octubre de 2020 hasta enero de 2022, las “operaciones de limpieza” de la Ciudad en la Zona resultaron rutinariamente en violaciones constitucionales. Estas limpiezas, realizadas tres veces por semana, requirieron una cantidad significativa de recursos de la ciudad, entre ellos una cuadrilla policial entera, múltiples trabajadores de promoción comunitaria, múltiples empleados de la ciudad y varios contratistas de la ciudad.

Comenzando a las 5:00 a.m., los agentes del PhxPD se trasladaban de cuadra a cuadra usando sirenas de patrulla y altoparlantes para advertir a los residentes de que tenían que moverse y que “cualquier cosa que quede atrás será considerada propiedad abandonada. Si les interesa reducir lo que tienen, esta es una buena oportunidad de hacerlo”. Los agentes del PhxPD entonces acordonaban una cuadra a la vez para que los empleados de la ciudad pudieran desechar todas las pertenencias y basura. Mientras observaban estas limpiezas, los investigadores del Departamento de Justicia vieron a trabajadores echar a la basura una tienda de acampar, un toldo, un bolso mariner, un bolso de mujer y un saco para dormir, entre otras cosas. Cuando cada cuadra estaba limpia, los residentes quedaban en libertad de empujar, cargar o arrastrar sus pertenencias de regreso a sus áreas asignadas, rearmar sus tiendas de acampar y desempacar sus pertenencias. Durante una limpieza que observamos, un agente le preguntó a las personas que movían sus pertenencias si estaban familiarizadas con el concepto de “minimalismo”.

Pese a la crítica del público de estas prácticas, la ciudad no les proporcionó el aviso legal adecuado sobre las limpiezas a las personas que viven en la Zona. Hasta enero de 2022, la ciudad no publicó ningún anuncio para explicar la frecuencia o la duración

de las limpiezas. Para algunos residentes sin vivienda, el primer aviso que recibieron fue el anuncio al amanecer por parte de los agentes del PhxPD, justo antes de que comenzara la limpieza. Las personas que no trasladaron sus pertenencias, a veces lo perdieron todo. En un ejemplo, un agente le dijo a un hombre que estaba lento en mover sus cosas que a menos que se apartara y permitiera que los trabajadores de la ciudad destruyeran sus pertenencias, el agente le citaría por obstruir la limpieza. En otro ejemplo, un hombre de 56 años de edad se retrasó en mover sus pertenencias y les dijo a los agentes que “trababa de moverse lo más rápido que podía”. Este hombre tampoco movió sus pertenencias con suficiente rapidez. Los agentes lo citaron por no obedecer una orden y robo en tiendas porque, entre sus pertenencias, el hombre tenía dos cajas de leche con el nombre de una lechería local.

Alrededor de enero de 2022, la ciudad y el PhxPD cambiaron sus procedimientos de limpieza de la Zona. Los agentes dejaron de forzar a los residentes a mover sus pertenencias; en lugar de ello, el personal de la ciudad y los contratistas limpiaron alrededor de las tiendas de acampar y las pertenencias de las personas, lo que resultó en menos quejas. A finales de diciembre de 2022, la ciudad creó un protocolo para confiscar y almacenar las pertenencias durante las limpiezas. Pero estas mejoras se limitaron mayormente a las áreas de alta visibilidad dentro de la Zona. En otras partes de la ciudad, como se describe a continuación, continúa la práctica de incautar y destruir las pertenencias sin el debido proceso.

b. Incautación y destrucción de pertenencias por toda la ciudad

Con la asistencia del PhxPD, la ciudad ha facilitado cientos de limpiezas de campamentos fuera de la Zona, lo que también ha resultado en la destrucción ilícita de las pertenencias de personas sin vivienda. El programa Phoenix CARES fue establecido para conectar a “la comunidad con servicios como limpiezas de campamentos, refugios y otros recursos para personas y familias que experimentan falta de vivienda”. Pero mayormente ha evolucionado para convertirse en un programa de respuesta basada en quejas que permite la incautación ilícita y la destrucción de pertenencias fuera de la Zona. Los miembros de la comunidad pueden presentar quejas en línea sobre actividades de personas sin vivienda en sus vecindarios, instigando así una respuesta de las fuerzas del orden público con otras agencias de la ciudad. El PhxPD y los funcionarios de la ciudad luego fuerzan a las personas sin vivienda a salir del área y destruyen las pertenencias que quedan atrás.

Antes de 2023, Phoenix no tenía una política para garantizar que las personas sin vivienda recibieran aviso previo de una limpieza o para determinar si habían abandonado sus pertenencias. La ciudad no almacenaba las pertenencias después de incautarlas y no les notificaba a los residentes que sus pertenencias habían sido

removidas ni les decía cómo recuperarlas. En lugar de ello, la ciudad destruía todas las pertenencias que encontraban en los campamentos alrededor de la Ciudad.

Los agentes del PhxPD desempeñan un papel crítico en el programa de limpieza del campamento. El PhxPD asigna agentes a responder a las “zonas foco” identificadas de la ciudad para limpiezas de rutina y actividades de alcance. Por ejemplo, antes de las limpiezas semanales en el vecindario de Sunnyslope, la cuadrilla de bicicletas del PhxPD hace sus rondas con llamadas para despertar temprano en la mañana y expulsar del área a las personas sin vivienda. Luego, los trabajadores de la ciudad llegan para limpiar cualquier remanente del campamento y desechar las pertenencias junto con la basura. El PhxPD también coordina con el Departamento de Calles de la ciudad. Un empleado del Departamento de Calles les envía por correo electrónico a los agentes del PhxPD una lista de los lugares destinados a limpieza. La mañana siguiente, los agentes del PhxPD se trasladan en auto a los lugares para advertir sobre la limpieza, si alguien está presente. Pocas horas después, el personal de la Ciudad llega con una pala mecánica, lo recoge todo, independientemente de lo que sea, y lo vierte todo en un camión de basura.

Estos esfuerzos han resultado en la incautación ilegal y la destrucción de pertenencias. Muchas personas han perdido sus únicas pertenencias. Por ejemplo, durante una sesión de observación en patrulla en abril de 2022, un investigador del Departamento de Justicia vio a trabajadores de la ciudad que desechaban una tienda de acampar, hielera, ropa de cama y zapatos sin dar aviso. Alguien se quejó de que una persona sin vivienda vivía en una tienda de acampar en un callejón no pavimentado. En coordinación con los agentes del PhxPD, el personal del Departamento de Calles de la ciudad lo recogió todo con una pala mecánica y destruyó todas las pertenencias. Nos informaron que esa práctica era rutinaria. De hecho, revisamos muchos expedientes de casos que incluían fotografías de las pertenencias incautadas y destruidas sin aviso.

En diciembre de 2022, un tribunal federal le ordenó a la ciudad que dejara de incautar las pertenencias de las personas sin vivienda sin aviso. El tribunal también exigió a la Ciudad que conservara cualquier propiedad incautada en un lugar seguro durante al menos 30 días. En ausencia de “una amenaza inmediata a la salud o la seguridad del público”. En 2023, la ciudad creó políticas para proveer avisos de 24 horas antes de las limpiezas, para separar las pertenencias de la basura y para almacenar las pertenencias. Pero aún después de que la medida cautelar y las políticas nuevas estaban en pie, revisamos muchos casos en los que los funcionarios de la ciudad destruyeron las pertenencias de las personas sin cursar aviso o dar la oportunidad de recuperarlas.

c. Falta de confiscación de pertenencias tras aprehensiones

En algunas instancias, cuando el PhxPD aprehendió a personas que experimentaban falta de vivienda por ser intrusos o por otras infracciones menores, los agentes no recogieron y confiscaron las pertenencias personales de la persona. Usualmente, cuando los agentes efectúan una aprehensión, recogen todos los objetos personales para que la persona pueda reclamarlos al ser puesto en libertad. Pero vimos a agentes pasar por alto este proceso por completo, forzando así a las personas a abandonar sus pertenencias en la calle. Las personas que experimentan falta de vivienda nos dijeron repetidas veces que perdieron todas sus pertenencias después de que el PhxPD los aprehendiera.

Por ejemplo, los agentes abandonaron las pertenencias de siete personas a quienes habían aprehendido ilegalmente por ser intrusos cuando estaban sentadas y dormidas al borde de una acera pública ancha. Un agente despertó al grupo bruscamente gritándoles: “Esto que hacen aquí es entrar a una propiedad sin autorización. No pueden estar aquí. Punto”. Los agentes pusieron a las siete personas bajo custodia y tiraron sus pertenencias a la acera en lugar de confiscarlas. Una mujer rogó, “Por favor. Todas mis cosas están aquí. Todo. Por favor”. Un agente miró las cobijas y la ropa y le dijo al sargento: “Esto es todo basura. No hay nada”. El sargento estuvo de acuerdo y los agentes dejaron las pertenencias en la acera.

5. Las detenciones inconstitucionales y la destrucción de pertenencias les hacen daño a personas que no tienen vivienda

La ciudad y el PhxPD legítimamente tienen un interés en mantener los espacios públicos en condiciones limpias y seguras. Pero las prácticas punitivas que vimos han perjudicado el bienestar físico y la seguridad de personas sin vivienda, dificultándoles más a ellos el encontrar vivienda o empleo.

Un hombre nos dijo que el que le desecharan sus pertenencias “muy definitivamente le dificultó más escapar la falta de vivienda”. Las personas nos contaron sobre las pertenencias que la ciudad les había desechado: tiendas de acampar, cobijas, ropa, teléfonos, sacos para dormir, tarjetas de identificación, documentos del tribunal, documentación médica, tarjetas de cupones de alimentos, tarjetas del Seguro Social, actas de nacimiento e insulina. “Toman básicamente toda y cualquier cosa que necesitas para sobrevivir allá afuera”, dijo una mujer. Otra mujer no asistió a su cita para recibir vales de vivienda asequible porque intentaba evitar que le desecharan las cosas. Otra nos dijo que perdió su acta de nacimiento cuando la ciudad desechó su tienda de acampar, lo que “hizo imposible que obtuviera vivienda”. Otros dijeron que tenían que pedirles a sus amigos que movieran sus pertenencias si no podían estar ahí

durante una limpieza porque tenían que trabajar, una comparecencia ante el tribunal, una cita médica o alguna otra necesidad. De hecho, los proveedores de servicio nos dijeron que menos personas solicitaban servicios en los días de limpieza.

Las personas que experimentan falta de vivienda nos dijeron que se sienten acosadas por las limpiezas de la ciudad y las detenciones. Un hombre con el que hablamos dijo que los agentes desecharon sus pertenencias mientras decían, “Ustedes son basura y esto es basura”. Una mujer sin vivienda nos dijo que “la policía olvida que somos parte de la comunidad”. Otra mujer dijo, “Siento que soy un objetivo. Estamos tan asustados”. Durante nuestra revisión de incidentes seleccionados al azar, nos encontramos con vídeo de la cámara portátil policial de la cuadrilla de bicicletas despertando a la misma mujer por ser intrusa en un lote de tierra propiedad de la Ciudad afuera de un centro de servicios para personas sin vivienda. “Lo único que tratamos de hacer es sobrevivir”, dijo otra mujer, haciendo referencia a las frecuentes patrullas de la cuadrilla de bicicletas temprano por la mañana. Ella añadió, “No sé dónde nos quieren. No nos quieren aquí”.

Los agentes les dijeron así a las personas. Un agente dijo, “No puedes sentarte. No puedes acostarte. No puedes dormir... vete a otro lugar”. Cuando preguntaron adónde ir, el agente dijo, “Hay muchos recursos. Así que no me convence lo de que hace frío, está lloviendo. Tienes un lugar donde ir. Se llama un refugio”. Pero también vimos a agentes citar a personas mientras dormían afuera de refugios y cocinas de beneficencia, esperando hasta que abrieran las instalaciones. Un hombre al que despertaron de madrugada delante de una cocina de beneficencia dijo a los agentes que se marcharía. En respuesta, un agente le dijo: “No eres libre de irte. Estás detenido, y si intentas irte, irás a la cárcel”.

* * *

Phoenix no es la única ciudad que se enfrenta a la crisis de las personas sin vivienda en nuestro país. Es comprensible que las ciudades luchen por equilibrar las necesidades de todos sus residentes para crear entornos seguros y habitables. Sin embargo, durante demasiado tiempo, Phoenix ha confiado a las fuerzas del orden público la responsabilidad de abordar este complejo problema social. Expulsar a las personas sin vivienda de los espacios públicos por medios ilegales, destruir su propiedad y someterlas al sistema de justicia penal no resuelve el problema ni aborda sus causas profundas. Y en Phoenix, ha dado lugar a un patrón de violaciones constitucionales.

C. El PhxPD discrimina en contra de personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses al aplicar las leyes

Tenemos motivo razonable para creer que el PhxPD participa en discriminación racial en contravención del Título VI de la Ley de Derechos Civiles de 1964 y la Ley de Calles Seguras.⁵³ Estas leyes prohíben las prácticas policiales que tienen un efecto injustificado y desigual sobre la base de la raza o el origen nacional. Las prácticas policiales que afectan desproporcionadamente a personas negras, hispanas o indígenas estadounidenses son ilícitas a menos que exista una justificación sustancial legítima y no discriminatoria.⁵⁴

Como describimos en la sección B de este informe, la estrategia de aplicación de las leyes del PhxPD se ha enfocado en ejercer vigilancia policial de infracciones de bajo nivel, entre ellas delitos relacionados con la calidad de vida que a menudo implican a personas sin vivienda. Esta estrategia de aplicación de las leyes también resulta en graves desigualdades en cómo los agentes tratan a las personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses. Llevamos a cabo rigurosos análisis estadísticos que descartaron causas de estas desigualdades que no fueran la discriminación.

Encontramos que el PhxPD discrimina de varias maneras:

- El PhxPD usa la raza o el origen nacional como factor al hacer cumplir las leyes de tráfico. Los agentes citan a un número desproporcionado de conductores negros o hispanos en comparación con las violaciones registradas por las cámaras de tráfico neutrales en las mismas ubicaciones. El PhxPD también hace cumplir las leyes de tráfico de manera más severa en contra de conductores negros e hispanos de como lo hace en contra de conductores blancos que incurren en la misma conducta.

⁵³ Secc. 2000d del Tít. 42 del Cód. de los EE. UU. (Título VI); secc. 42.104(b)(2) del Tít. 28 del Cód. de Reg. Fed. (Título VI); secc. 10228(c)(1) del Tít. 34 del Cód. de los EE. UU. (Ley de Calles Seguras); secc. 42.203(e) del Tít. 28 del Cód. de Reg. Fed. (Ley de Calles Seguras).

⁵⁴ *Larry P. por Lucille P. contra Riles*, 793 F.2d 969, 982 n.9 (9.º Cir. 1984) (derogada por otros motivos por *Alexander contra Sandoval*, 532 EE. UU. (2001)) (indicando que, en el contexto del Título VI, una vez que un demandante ha demostrado que una práctica tiene un efecto discriminatorio, el deber de la prueba cambia al acusado para que demuestre que el requisito “tiene una relación manifiesta” con el programa en cuestión); *Conferencia de Oficinas de la NAACP [Asociación Nacional de Avance de las Personas de Color] del Estado de Georgia contra Georgia* 775 F.2d 1403, 1417 (11.º Cir. 1985); *Los Estados Unidos contra el Condado de Maricopa*, 151 F.Supp.3d 998, 1031 (D. Ariz. 2015) (concediendo un fallo sumario a los Estados Unidos sobre el Título VI con relación a la discriminación en contra de hispanos por parte de la oficina del alguacil); véase también *Depto. de Vivienda y Asuntos Comunitarios de Texas contra Inclusive Communities Project, Inc.*, 576 EE. UU. 519, 524 (2015); *Watson contra Fort Worth Bank and Trust*, 487 EE. UU. 977, 986 (1988).

- El PhxPD hace cumplir las leyes por delitos relacionados con el consumo de alcohol y delitos de bajo nivel relacionados con las drogas de manera más estricta en contra de personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses de como lo hace en contra de personas blancas que incurren en la misma conducta.
- El PhxPD hace cumplir las leyes de calidad de vida, como el merodeo y la intrusión, de manera más estricta en contra de personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses de como lo hacen en contra de personas blancas que incurren en la misma conducta.

Esta aplicación desigual viola la ley.

Aunque es común para los departamentos de policía de grandes ciudades usar datos de aplicación de las leyes para evaluar si los agentes tratan a las personas de manera distinta debido, en parte, a la raza o el origen nacional, el PhxPD no lo hace. De hecho, antes de que iniciáramos esta investigación, el PhxPD no se aseguraba de que los agentes aportaran información básica sobre sus actividades de aplicación de las leyes, como cuando paraban a personas pero no efectuaban una aprehensión ni les daban una citación.⁵⁵ El PhxPD aún no requiere que los agentes recopilen datos sobre cateos que no resultan en contrabando. Y aún cuando el PhxPD está al tanto de alegaciones específicas de discriminación por parte de los agentes, la agencia no responde de manera adecuada, manejando mal o hasta ignorando quejas de prejuicio evidente.

1. El PhxPD participa en una aplicación de las leyes que es racialmente desigual y perjudica a personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses

La Constitución y las leyes federales prohíben la aplicación selectiva de las leyes sobre la base de la raza.⁵⁶ Nuestra revisión de los datos del PhxPD reveló que el PhxPD cita y aprehende a personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses por delitos de bajo nivel de tránsito, drogas, alcohol y relacionados con la calidad de vida a tasas desproporcionadas en función de sus porcentajes de la población.

⁵⁵ Como resultado, no pudimos evaluar las desigualdades de las paradas de tráfico y peatones de los agentes del PhxPD que no resultaron en citaciones o aprehensiones.

⁵⁶ *Whren contra los Estados Unidos*, 517 EE. UU. 806, 813 (1996) (“Por supuesto, nosotros estamos de acuerdo con los demandantes que la Constitución prohíbe la aplicación selectiva de las leyes sobre la base de consideraciones tales como la raza.”); secc. 2000d del Tít. 42 del Cód. de los EE. UU. (Título VI); secc. 42.203 del Tít. 28 del Cód. de Reg. Fed.

Los agentes del PhxPD responden a llamadas de servicio pero también practican vigilancia policial proactiva, como optar por parar, citar o aprehender a las personas. Estas decisiones pueden verse afectadas por el prejuicio. Los agentes pasa aproximadamente el 20% de su tiempo en actividades de aplicación de las leyes autoiniciadas.⁵⁷ Nos concentramos en estos encuentros autoiniciados, que implican delitos de bajo nivel, porque los agentes tienen un alto grado de discreción en cuanto a optar si o cómo aplican las leyes en esas áreas. Encontramos desigualdades inexplicadas basadas en la raza y el origen nacional en la aplicación de las leyes de tráfico, las leyes sobre drogas y alcohol y los delitos relacionados con la calidad de vida por parte de los agentes del PhxPD.

Las desigualdades raciales son una señal clara de que un departamento de policía debe evaluar si los agentes incurren en vigilancia policial inconstitucional, o si —como aquí— las prácticas del departamento en general surten un efecto desigual injustificado.⁵⁸ Cuando llevamos a cabo análisis rigurosos de la aplicación de las leyes por parte del PhxPD para eliminar posibles motivos neutrales a la raza de estas tasas desproporcionadas, aun encontramos evidencia estadística arrolladora de que las desigualdades raciales y étnicas en las citaciones y aprehensiones del PhxPD se deben a la discriminación. Los resultados de estos estudios fueron claros: el PhxPD usa ilícitamente la raza como factor al aplicar las leyes.

a. El PhxPD incurre en aplicación discriminatoria en cuanto a delitos de tráfico

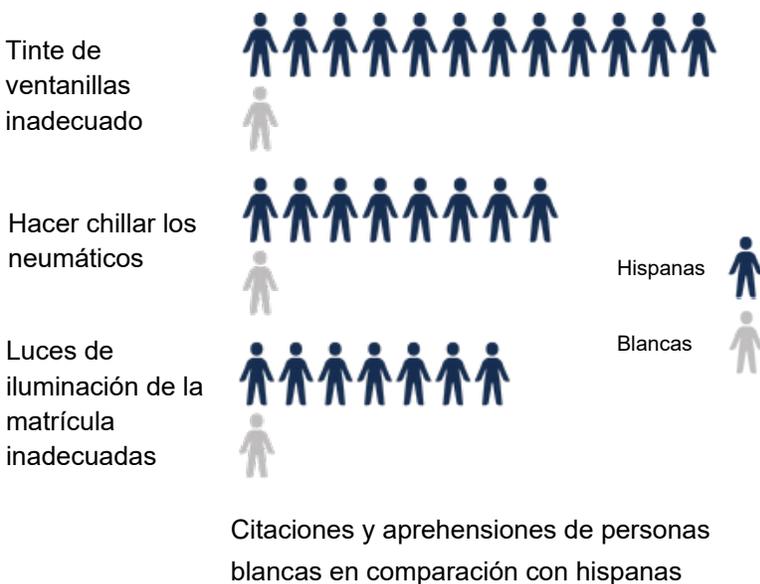
Desde hace tiempo, el PhxPD ha recibido críticas de la comunidad de que los agentes usan la raza y el origen nacional como factores en la aplicación de las leyes de tráfico. Los miembros de la comunidad les reiteraron estas inquietudes a los investigadores del Departamento de Justicia. Los agentes dedican más de un cuarto de su tiempo haciendo paradas de tráfico. En el PhxPD, como en muchos departamentos de policía,

⁵⁷ Cuando decimos “tiempo” de los agentes en este contexto, queremos decir el tiempo que los agentes dedican a un encuentro, ya sea debido a una llamada al 911 o porque un agente toma la decisión de parar a alguien.

⁵⁸ Véase *Int'l Broth. of Teamsters contra los EE. UU.*, 431 EE. UU. 324, 339-40 (1977) (donde se señala que “los análisis estadísticos han desempeñado y seguirán desempeñando un papel importante en los casos en los que la existencia de discriminación es una cuestión controvertida”, pero que “las estadísticas no son irrefutables” y “su utilidad depende de todos los hechos y circunstancias circundantes”); *Chávez contra Policía Estatal de Illinois*, 251 F.3d 612, 637 (7th Cir. 2001) (“El Tribunal Supremo ha señalado desde hace tiempo la importancia del análisis estadístico en los casos en los que la existencia de discriminación es una cuestión controvertida”). (se omite la cita interna); véase también *Melendres contra Skinner*, 989 F.Supp.2d 822, 903 (D. Ariz. 2013) (donde se señala que el hecho de que un organismo no supervisara sus datos para detectar patrones de prejuicio racial constituía una prueba de intención discriminatoria).

los agentes tienen mucha discreción en este aspecto: se les permite decidir cuáles conductores parar y si advertir, citar o aprehender a los conductores por las infracciones que observan. Cuando los agentes usan la raza o el origen nacional como factor para decidir cómo ejercer su discreción, “generan sentimientos de temor, resentimiento, hostilidad y desconfianza”, entre las personas negras, hispanas e indígenas norteamericanos.⁵⁹

Tasas per cápita de aplicación de las leyes por infracciones de bajo nivel



Nuestro análisis de los datos del PhxPD validaron las inquietudes de la comunidad. Por ejemplo, si bien los hispanos y las personas blancas constituyen aproximadamente proporciones equivalentes de la población de Phoenix, el PhxPD cita o aprehende a personas hispanas por infracciones relacionadas con equipo de tráfico a una tasa del triple de la de las personas blancas. Este patrón se

manifiesta al considerar infracciones de bajo nivel específicas. El PhxPD cita o aprehende a personas hispanas 12 veces más frecuentemente que a las personas blancas por tener tinte de ventanillas inadecuado, siete veces más frecuentemente por luces de iluminación de la matrícula inadecuadas y más de ocho veces más frecuentemente por hacer chillar los neumáticos. Las personas negras también experimentan una tasa desproporcionada de aplicaciones de la ley relacionadas con equipo en Phoenix. Las personas negras constituyen solo el 7.4% de la población de Phoenix, pero en términos per cápita, las personas negras reciben citaciones o son aprehendidas tres veces más frecuentemente que las personas blancas por infracciones relacionadas con equipo de tráfico, incluso cuatro veces más frecuentemente por luces de iluminación de la matrícula inadecuadas y tres veces más

⁵⁹ *Estados Unidos contra Montero-Camargo*, 208 F.3d 1122, 1135 n.23 (9.º Cir. 2000) (citando a P. Verniero, Fiscal General de Nueva Jersey, Informe interino del equipo de revisión de la Policía Estatal sobre alegaciones de perfilado racial 4, 7 (20 de abril de 1999) (se omite inserción)).

frecuentemente por tinte de ventanillas inadecuado y por tener luces o reflectores traseros que no son rojos.

Aun en lo que respecta al uso de bicicletas en lugar de autos, el PhxPD cita y aprehende a personas negras e hispanas de manera desproporcionada en comparación con su porcentaje de la población. Las personas negras son citadas o aprehendidas con una frecuencia de más del doble que las personas blancas por tener bicicletas sin frenos adecuados y casi tres veces más frecuentemente por no montar la bicicleta por el lado correcto de la calle. De manera similar, el PhxPD cita o aprehende a personas hispanas con casi el doble de la frecuencia que a las personas blancas por estas infracciones.

Hacer cumplir las leyes de velocidad es altamente discrecional. Encontramos desigualdades similares cuando evaluamos la aplicación de leyes de velocidad y otras infracciones con vehículo en movimiento. El PhxPD cita o aprehende a personas negras e hispanas por exceso de velocidad más de 1.5 veces más frecuentemente que a las personas blancas. En cuanto a otras infracciones con vehículo en movimiento, las personas negras son citadas o aprehendidas a una tasa de 1.6 veces la de las personas hispanas y casi el doble de la de las personas blancas. También encontramos desigualdades en la aplicación de leyes por infracciones específicas. Por ejemplo, las personas negras tienen más de 3.5 veces las probabilidades y las personas hispanas tienen casi cuatro veces las probabilidades de ser citadas o aprehendidas por no hacer una señal de viraje 100 pies [30.5 metros] antes de virar que las personas blancas.

Desigualdades como estas en la vigilancia policial pueden ser causadas por muchos factores y no constituyen, en sí, prueba definitiva de discriminación. Diseñamos dos análisis rigurosos para evaluar si las desigualdades se debieron a factores ajenos a la raza.

Análisis de infractores. Primero, a fin de determinar si los agentes del PhxPD efectúan una aplicación selectiva de las leyes en sus paradas de tráfico, debemos diseñar un análisis de “infractores”. Al analizar las desigualdades de vigilancia policial, los análisis de infractores se han usado por mucho tiempo para identificar desigualdades raciales injustificadas en la aplicación de las leyes de tráfico.⁶⁰ Comparamos los datos del PhxPD sobre las paradas de tráfico de los agentes con los

⁶⁰ Véase *Estado contra Soto*, 324 N.J. Super. 66, 83-84 (Div. de Derecho 1996) (“Las estadísticas se pueden usar para establecer un caso de focalización en minorías para procesarlas por infracciones de tráfico, siempre y cuando la comparación sea entre la composición racial de la población de motoristas que infringe las leyes de tráfico y la composición racial de aquellos aprehendidos por infracciones de tráfico en las carreteras relevantes patrulladas por la agencia de policía.”.)

datos de las cámaras de tráfico de Phoenix. Las cámaras de tráfico brindan una oportunidad única de “establecer un punto de referencia” o establecer una base con la cual comparar la vigilancia policial. Esto se debe a que estas máquinas registran las infracciones de tráfico independientemente de la raza del conductor. Por lo tanto, las infracciones registradas por las cámaras de tráfico proveen un punto de referencia que usar al evaluar el papel de la raza en la vigilancia por parte de los agentes de policía.

Usamos los datos recopilados por las cámaras de luz roja y velocidad de la Ciudad desde 2016 hasta inclusive principios de 2020.⁶¹ Comparamos las tasas de detección de infracciones de las cámaras de velocidad con las tasas de multas por exceso de velocidad de los agentes del PhxPD. A fin de garantizar que evaluáramos la misma población de conductores, comparamos solo las citaciones por exceso de velocidad que los agentes emitieron en lugares cercanos a cada cámara, a una hora similar del día, durante el mismo período de la semana (día de semana o fin de semana), así como durante el mismo mes del mismo año. Excluimos las citaciones por exceso de velocidad cuando la policía registró que el conductor había cometido otra infracción que pudo haber sido el motivo principal de la parada, como el uso inadecuado de un carril de virada a la izquierda.

Luego, seguimos el mismo procedimiento al comparar las infracciones detectadas por los agentes individuales con las infracciones detectadas por las cámaras de luz roja, con una modificación. Como la ciudad tenía muchas menos cámaras de luz roja que cámaras de velocidad, no teníamos datos suficientes para comparar fiablemente solo la vigilancia policial por saltar luces rojas. A fin de rectificar esto, comparamos las infracciones detectadas por las cámaras de luz roja con la aplicación de las leyes por los agentes del PhxPD por infracciones con vehículo en movimiento de tráfico de bajo nivel y no relacionadas con la velocidad.

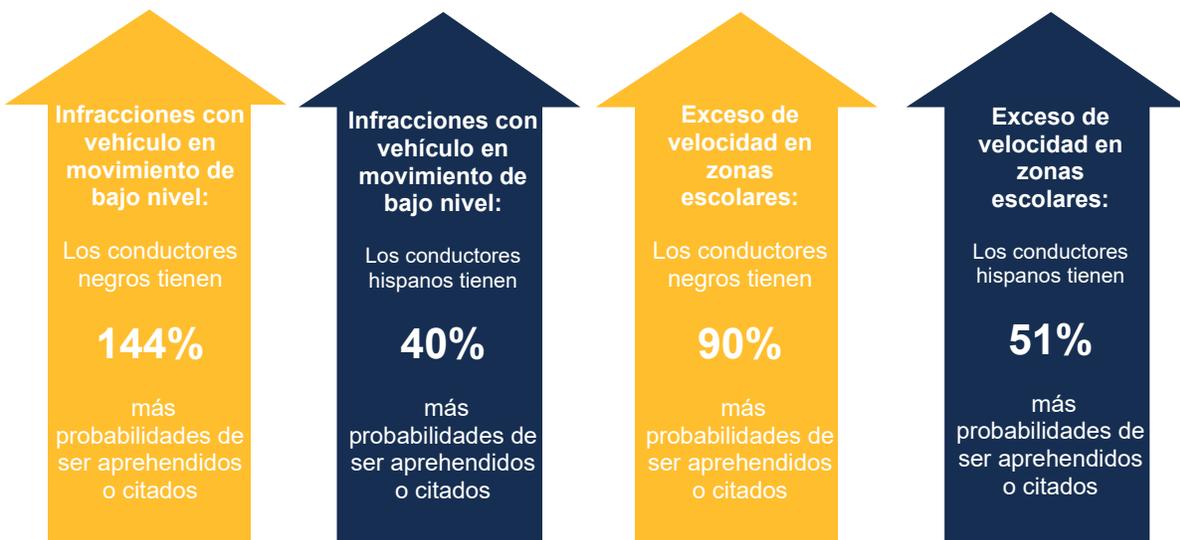
Si los agentes del PhxPD no tomaran en cuenta la raza al decidir cuáles conductores multar o aprehender por exceso de velocidad e infracciones de tráfico de bajo nivel, esperaríamos que citaran o aprehendieran a conductores de todas las razas a casi la misma tasa a la cual las cámaras detectan conductores en cada grupo que comete estas infracciones. Eso no fue lo que encontramos. En lugar de ello, los agentes del PhxPD citan o aprehenden a una proporción significativamente mayor de conductores negros e hispanos que las tasas neutrales en función de la raza a las cuales las cámaras detectan las infracciones:

- Entre los conductores que exceden la velocidad cerca de las cámaras de velocidad en zonas escolares, los conductores hispanos tienen un 51% más

⁶¹ La ciudad canceló su programa de cámaras de tráfico más reciente en 2020.

de probabilidades de ser citados o aprehendidos por agentes del PhxPD en comparación con conductores blancos.⁶²

- Entre los conductores que exceden la velocidad cerca de las cámaras de velocidad en zonas escolares, los conductores negros tienen un 90% más de probabilidades de ser citados o aprehendidos por agentes del PhxPD en comparación con conductores blancos.
- Entre los conductores que cometen infracciones con vehículo en movimiento de bajo nivel cerca de cámaras de luz roja, los conductores hispanos tienen un 40% más de probabilidades de ser citados o aprehendidos por agentes del PhxPD en comparación con conductores blancos.
- Entre los conductores que cometen infracciones con vehículo en movimiento de bajo nivel cerca de las cámaras de luz roja, los conductores negros tienen un 144% más de probabilidades de ser citados o aprehendidos por agentes del PhxPD en comparación con conductores blancos.



⁶² Expresado de manera distinta, entre las paradas por exceso de velocidad por los agentes del PhxPD, los conductores hispanos estaban representados en exceso por más de 10 puntos porcentuales, en comparación con cuán frecuentemente las cámaras de velocidad encontraron que este grupo cometía infracciones en lugares y a horas comparables. (Una diferencia de un punto porcentual expresa la diferencia entre dos porcentajes). Entre las paradas por exceso de velocidad de los agentes del PhxPD, los conductores negros estaban representados en exceso por más de 4 puntos porcentuales, en comparación con cuán frecuentemente las cámaras de velocidad encontraron que este grupo cometía infracciones en lugares y a horas comprables. Entre las paradas por infracciones de tráfico de bajo nivel de los agentes del PhxPD, los conductores hispanos estaban representados en exceso por más de 8 puntos porcentuales, en comparación con cuán frecuentemente las cámaras de luz roja encontraron que este grupo cometía infracciones en lugares y a horas comprables. Y entre las paradas por exceso de velocidad por los agentes del PhxPD, los conductores negros estaban representados en exceso por más de 6 puntos porcentuales, en comparación con cómo las cámaras de velocidad encontraron que este grupo cometía infracciones en lugares y a horas comprables.

Diseñamos este análisis para descontar motivos neutrales en función de la raza por los cuales los agentes del PhxPD que patrullaban cerca de las cámaras a horas comparables detectaban una proporción significativamente más alta de conductores negros e hispanos contraviniendo las leyes de lo que hacen las cámaras. Estas son diferencias estadísticamente importantes y descontamos todas las posibles explicaciones neutrales en función de la raza para la diferencia entre la vigilancia policial y la vigilancia neutral de las cámaras.⁶³ La explicación de la diferencia es que el PhxPD discrimina en contra de conductores negros e hispanos.

Análisis de personas en situaciones similares. También analizamos datos del PhxPD desde enero de 2016 hasta agosto de 2022 para identificar incidentes en los cuales agentes del PhxPD citaron o aprehendieron a personas de razas u orígenes nacionales distintos por la misma conducta, sobre la base de las propias palabras de los agentes. Como en el análisis de infractores, diseñamos este análisis para descontar las explicaciones del trato desigual por parte de los agentes que no fuera la raza. A fin de hacer esta comparación, consideramos todas las afirmaciones que hicieron los agentes del PhxPD en sus informes por su valor nominal. En otras palabras, no cuestionamos las decisiones de los agentes sobre dónde patrullar, a quién parar, a quién catear, de qué infracciones acusar a las personas o por cuántos cargos aprehender o citar a las personas. Para estar en “situaciones similares” para fines de nuestro análisis, las personas debían haber sido acusadas de cometer exactamente las mismas infracciones. Luego examinamos si había diferencias en función de la raza o el origen nacional en cómo los agentes del PhxPD tratan a personas en situaciones similares.

El segundo análisis confirmó nuestros hallazgos sobre el trato desigual de vigilancia de tráfico por parte del PhxPD. Comparamos las decisiones de los agentes de citar o aprehender en miles de paradas con conductores en situaciones similares, evaluando si los agentes del PhxPD tratan a las personas blancas de forma diferente que a las personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses en situación similar en lo que respecta al tiempo que detienen a los sospechosos, si los citan o los aprehenden, y si los procesan en lugar de citarlos o simplemente ponerlos en libertad.⁶⁴ Encontramos disparidades abrumadoras en todas las categorías de población no blanca en una gama de infracciones de bajo nivel. Estas desigualdades estadísticamente significativas no se pueden explicar por motivos salvo la raza o el origen nacional del conductor. El análisis demostró que los agentes del PhxPD tratan a los conductores negros o

⁶³ En el campo de la estadística, por lo general los resultados se consideran estadísticamente significativos si ocurren al azar no más de 5 en 100 veces.

⁶⁴ Realizamos correcciones conservadoras de pruebas múltiples para evitar falsos positivos al examinar múltiples grupos y tipos de decisiones del PhxPD.

hispanos de manera más severa que a los conductores blancos cuando los acusan de exactamente las mismas infracciones.⁶⁵ Por ejemplo:

- Los agentes del PhxPD tuvieron 10% más probabilidades de simplemente dejar ir a los conductores blancos que pararon por infracciones de tráfico de bajo nivel, mientras que citaron o aprehendieron a los conductores hispanos por las mismas infracciones.
- Tras parar a conductores por exceso de velocidad, los agentes del PhxPD tuvieron más de un 60% de probabilidades de dejar ir a los conductores blancos en 30 minutos o menos, en comparación con las detenciones largas a las que sometieron a los conductores negros por las mismas infracciones.

Tomados en conjunto, el análisis de infractores y el análisis de personas en situaciones similares demuestra que cuando los agentes del PhxPD ejercen su discreción de aplicar las leyes de tráfico, toman en cuenta la raza como factor.

Estos análisis confirman las percepciones de las personas paradas por el PhxPD. Un conductor negro de un servicio de vehículo compartido nos dijo que los agentes del PhxPD se han focalizado en él múltiples veces por exceso de velocidad. “Solo tienen que dejar de perfilar”, dijo él. “Hay mucho más que las personas en Phoenix pueden hacer que focalizarse en personas negras y morenas”. Y una mujer negra que se quejó ante el PhxPD porque un agente usó un perfil racial contra ella cuando la paró por exceso de velocidad y la aprehendió por alegadamente rehusarse a proveer su tarjeta de identificación, compartió el punto de vista que la policía ha dirigido sus recursos mal. “Hay personas ahí afuera cometiendo delitos y ustedes me paran y me acosan y me detienen en la cárcel”, explicó ella. Según los registros del PhxPD sobre el encuentro, la mujer intentó quejarse de perfilado, incluso ante un supervisor del PhxPD con quien habló mientras la fichaban. Como explicó el supervisor en su informe, la mujer le dijo que el agente “la miró y, en la opinión de ella, vio una cara [n]egra, una mujer [n]egra, y usó, ejerció su placa... así fue como se sintió ella”. El supervisor no emprendió una investigación formal, explicando que; “No veo ningún quebrantamiento de la política”.

⁶⁵ Como elaboramos en mayor detalle a continuación, nuestro análisis de personas en situaciones similares determinó que las desigualdades en la aplicación de las leyes por delitos relacionados con drogas y alcohol, y delitos relacionados con la calidad de vida no se podía explicar por motivos distintos a la raza o el origen nacional del sospechoso. Los grupos afectados en esas áreas de aplicación de las leyes eran personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses.

b. El PhxPD incurre en aplicación discriminatoria en cuanto a delitos relacionados con drogas y alcohol

También encontramos desigualdades sorprendentes al evaluar las decisiones de los agentes de aplicar las leyes que criminalizan el alcohol y las sustancias controladas, entre ellas la marihuana.⁶⁶ Los estudios demuestran que las personas negras e hispanas usan la marihuana a una tasa más o menos igual que la de las personas blancas.⁶⁷ Si el PhxPD aplicara las leyes que prohíben la posesión de marihuana sin

Tasas per cápita de aplicación de las leyes por posesión de marihuana

Negros



Hispanos



Las citaciones y aprehensiones de personas negras e hispanas en comparación con personas blancas

considerar la raza, las personas negras e hispanas serían citadas o aprehendidas a una tasa similar a la de las personas blancas. Pero eso no fue lo que encontramos. Nuestra revisión de los datos del PhxPD demostró desigualdades enormes: los agentes del PhxPD citaron o aprehendieron a personas negras en Phoenix por posesión de marihuana casi siete veces más frecuentemente que a las personas blancas por el mismo delito. Los agentes del PhxPD tuvieron más de tres veces las probabilidades de citar o aprehender a personas hispanas por este delito, en comparación con la frecuencia con la cual citaron o aprehendieron a personas blancas.

También observamos marcadas desigualdades en cómo el PhxPD aplicó las leyes de alcohol contra indígenas estadounidenses. Sobre una base per cápita, los indígenas estadounidenses en Phoenix tuvieron 44 veces más probabilidades de ser citados o aprehendidos por poseer o consumir el alcohol que las personas blancas. También

⁶⁶ In 2020, Arizona voters approved a change in state law that, among other things, allowed adults (age 21 and older) to possess up to one ounce of marijuana. Sección 13-421 de las Leyes Revisadas de Arizona § 36-2852. The law also provided for the licensing of dispensaries that can legally sell marijuana. Sección 13-421 de las Leyes Revisadas de Arizona § 36-2858.

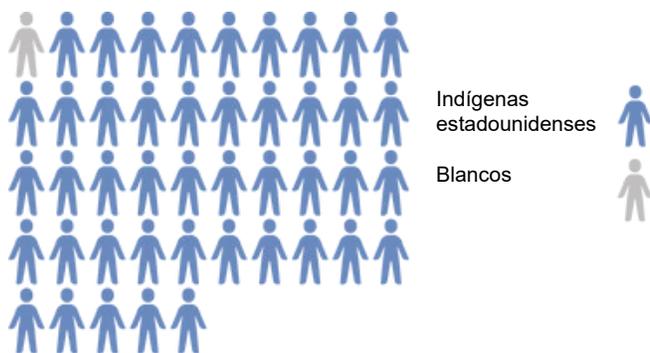
⁶⁷ Dept. de Salud y Servicios. Hum. de los EE. UU., Admn. de Servs. por Abuso de Sustancia y Salud Mental, Encuesta nac. sobre uso de drogas y salud (NSDUH), en tbl. 1.27B; <https://www.samhsa.gov/data/sites/default/files/reports/rpt39441/NSDUHDetailedTabs2021/NSDUHDetailedTabs2021/NSDUHDetTabs1-26to1-28pe2021.pdf> [<https://perma.cc/CE2E-2X4G>]véase también Informe anual de NSDUH de 2021 (dic. 2022), en 17. <https://www.samhsa.gov/data/sites/default/files/2022-12/2021NSDUHFFRHighlightsRE123022.pdf> [<https://perma.cc/73WD-VZRV>].

existen desigualdades en cuanto a personas negra. Tuvieron más de cinco veces la probabilidad de ser citadas o aprehendidas por este delito.

Nuestro estudio de personas en situaciones similares, descrito anteriormente, confirmó que el PhxPD usa la raza como factor al aplicar las leyes por estos delitos relacionados con drogas o alcohol. Los agentes del PhxPD tuvieron 11% más de probabilidad de no tomar medidas en contra de personas blancas por delitos de drogas de bajo nivel, mientras que los agentes citaron o aprehendieron a personas negras paradas por los mismos delitos. Los agentes del PhxPD también discriminan en contra de personas hispanas e indígenas estadounidenses en su aplicación de las leyes de drogas. Al investigar delitos relacionados con

drogas, los agentes del PhxPD tuvieron 27% más de probabilidad de dejar ir a personas blancas en 30 minutos o menos, mientras que detuvieron por más de 30 minutos a las personas indígenas estadounidenses acusadas de la misma conducta. Además, los agentes del PhxPD tuvieron 18% más de probabilidad de dejar ir a las personas blancas en 30 minutos o menos por posesión de marihuana, en comparación con las personas hispanas acusadas del mismo delito.

Tasas per cápita de aplicación de las leyes de consumo en público



Citaciones y aprehensiones de personas blancas en comparación con indígenas estadounidenses

Al aplicar leyes por delitos relacionados con el consumo de alcohol en público, los agentes del PhxPD son más severos con las personas indígenas estadounidenses e hispanas que con las personas blancas que acusan de la misma conducta. Los agentes tuvieron 14% más de probabilidad de dejar ir a las personas blancas al cabo de 30 minutos o menos, mientras que sometieron a las personas hispanas a detenciones prolongadas. Además, los agentes del PhxPD tuvieron más del doble de probabilidad de citar o aprehender a las personas indígenas estadounidenses por estos delitos, mientras que dejaron ir a las personas a quienes los agentes detuvieron por la misma conducta.

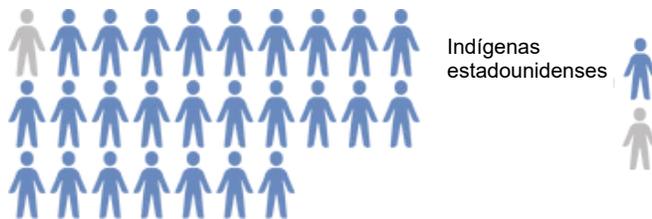
c. El PhxPD incurre en aplicación discriminatoria en cuanto a delitos de calidad de vida

El PhxPD también aplica las leyes de lo que se conoce como delitos de calidad de vida: infracciones menores del orden público, incluso infracciones del tráfico peatonal,

vaguear, prohibiciones de acampado y mendigar, y entrar a una propiedad sin autorización. Encontramos que los agentes del PhxPD aplican estas leyes por delitos de calidad de vida en contra de personas hispanas, negras e indígenas estadounidenses de manera desproporcionada en comparación con su proporción de la población. Por ejemplo, sobre una base per cápita, las personas negras e indígenas estadounidenses en Phoenix tuvieron tres veces más probabilidades de ser citadas o aprehendidas por no ceder el paso al tráfico como peatones que las personas blancas. Encontramos desigualdades en cómo los agentes del PhxPD aplicaron la ley que prohíbe caminar por la calle cuando hay una acera disponible: los peatones negros e indígenas estadounidenses tuvieron más de cinco veces la probabilidad, y los peatones hispanos dos veces la probabilidad de ser citados o aprehendidos por esta infracción que las personas blancas. Además, el PhxPD citó o aprehendió a personas negras con más de 3.5 veces la frecuencia, y a los indígenas estadounidenses con casi seis veces más la frecuencia por cruzar la calle contra una señal de “no camine” que a las personas blancas.

Como se planteó en la Sección B de este informe, el PhxPD dedica recursos sustanciales a vigilar a la población sin vivienda de la ciudad. Encontramos desigualdades en cómo el PhxPD aplica las leyes que con frecuencia también se usan en contra de este grupo. Por ejemplo, sobre una base per cápita, los indígenas estadounidenses en Phoenix tuvieron 26 veces más probabilidades de ser citados o aprehendidos por permanecer en una parada de

Tasas per cápita de aplicación de las leyes por permanecer en una parada de autobús por más de 1 hora



Citaciones y aprehensiones de personas blancas en comparación con indígenas estadounidenses

autobús por más de una hora en un periodo de ocho horas que las personas blancas, aunque los indígenas estadounidenses sólo representan aproximadamente el 7% de la población local de personas sin vivienda, mientras que los blancos constituyen el 68%. También las personas negras fueron citadas o aprehendidas de manera desproporcional por esta infracción, con casi cuatro veces la frecuencia de las personas blancas. Además, el PhxPD citó y aprehendió a personas negras e indígenas estadounidenses por acostarse o sentarse en una vía de paso público con más de tres veces la frecuencia que las personas blancas. El PhxPD también hizo cumplir las leyes de intrusión de manera racialmente desproporcionada. Sobre una base per cápita, el PhxPD citó y aprehendió a personas negras con tres veces la frecuencia, y a los

indígenas estadounidenses con más de 3.5 veces la frecuencia por delitos de entrar a una propiedad sin autorización que a las personas blancas.

Nuestro análisis sobre cómo el PhxPD trata a personas en situaciones similares confirmó que estas desigualdades relacionadas con entrar a una propiedad sin autorización no se explican por otros factores salvo la raza. Encontramos muchas desigualdades estadísticamente importantes. Por ejemplo, al optar por citar, aprehender o dejar ir a sospechosos de entrar a una propiedad sin autorización, los agentes del PhxPD tuvieron 54% más de probabilidad de dejar ir a personas blancas sin tomar medidas de cumplimiento de las leyes, mientras que los agentes optaron por aprehender o citar a personas indígenas estadounidenses por el mismo delito. Algunas veces, estas diferencias de trato supusieron tiempo en la cárcel: Los agentes del PhxPD tuvieron 14.5% más de probabilidad de fichar a personas indígenas estadounidenses por infracciones relacionadas con entrar a una propiedad sin autorización, mientras que citaron o dejaron ir a las personas blancas paradas por la misma infracción. Al investigar delitos relacionados con entrar a una propiedad sin autorización, los agentes del PhxPD tuvieron 7.6% más de probabilidad de dejar ir a personas blancas en 30 minutos o menos, mientras que detuvieron a las personas indígenas estadounidenses por más de 30 minutos. Las detenciones de personas hispanas y negras por delitos relacionados con entrar a una propiedad sin autorización por parte de agentes del PhxPD reflejaron patrones similares. Los agentes del PhxPD tuvieron 6.7% más de probabilidad de dejar ir a las personas blancas en 30 minutos o menos mientras investigaban estas infracciones, a la vez que sometieron a las personas hispanas a detenciones prolongadas. Además, los agentes del PhxPD tuvieron 23% más de probabilidad de dejar ir a las personas blancas en 30 minutos o menos por entrar a una propiedad sin autorización penal en tercer grado, mientras que sometieron a las personas negras sospechadas del mismo delito a detenciones prolongadas.

d. El PhxPD incurre en una aplicación discriminatoria sobre la base de la composición racial de vecindades y distritos policiales

La ubicación es importante en cuanto a la frecuencia con la cual el PhxPD hace cumplir ciertas leyes. Sobre una base per cápita, los agentes del PhxPD aplican las leyes de bajo nivel sobre tráfico, alcohol y calidad de vida en los vecindarios con menos

personas blancas.⁶⁸ En vecindarios predominantemente no blancos, los agentes del PhxPD aprehenden o citan a personas, independientemente de la raza, por delitos de bajo nivel relacionados con drogas y alcohol con casi cuatro veces la frecuencia de lo que hacen cumplir estas leyes en vecindarios de mayoría blanca. La aplicación de las leyes relacionadas con equipo de tráfico sigue un patrón similar: Los agentes aplican estas leyes con más de 2.5 veces la frecuencia en vecindarios predominantemente no blancos, en comparación con los vecindarios de mayoría blanca. Las diferencias son aún más marcadas en lo que respecta a ciertas infracciones:

- Los agentes citan o aprehenden a ciclistas por montar bicicleta por el lado incorrecto de la calle casi ocho veces más en vecindarios predominantemente no blancos, en comparación con los vecindarios blancos.
- En los vecindarios predominantemente no blancos, los agentes aplican las leyes de tinte de ventanillas con casi más de 14 veces la frecuencia de lo que aplican esas leyes en vecindarios blancos.

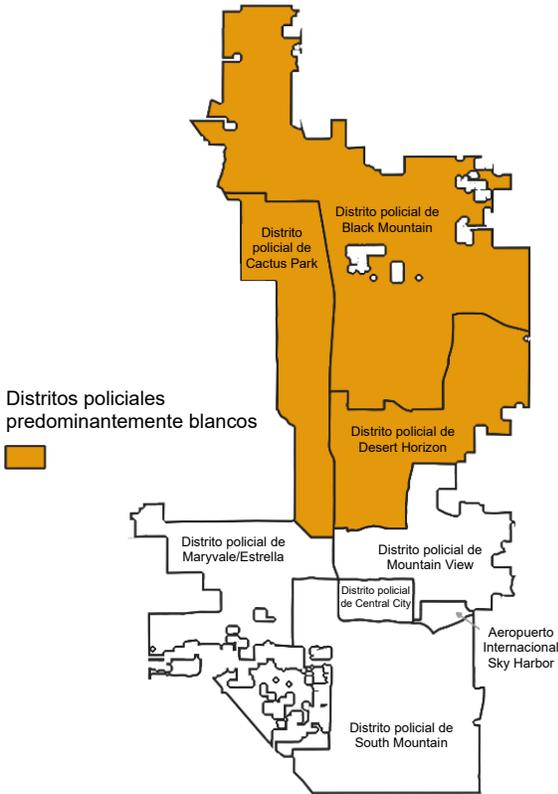
Nuestro análisis de sospechosos en situaciones similares encontró vigilancia policial discriminatoria contra personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses sobre la base de la composición racial del distrito policial en el que se encontraron con la policía. En los tres distritos policiales con la mayor proporción de residentes blancos —Black Mountain, Desert Horizon y Cactus Park— las personas no blancas fueron sujetas a una aplicación de las leyes más severa que las personas blancas acusadas de precisamente la misma conducta. Por ejemplo, en estos tres distritos policiales, los agentes del PhxPD tuvieron mayores probabilidades de aprehender o citar a personas no blancas mientras que dejaron ir a las personas blancas que pararon por exactamente las mismas infracciones.

En lugar de establecer las prioridades al nivel de mando, el PhxPD les ha dado a los agentes la discreción de tomar sus propias decisiones sobre cómo aplicar las leyes por delitos de bajo nivel. Esa discreción ha resultado en desigualdades ilícitas en cómo el PhxPD aplica las leyes contra personas negras, hispanas e indígenas estadounidenses. La falta de una estrategia centralizada de aplicación de las leyes es una causa continua de la aplicación racialmente desigual por parte del PhxPD.

⁶⁸ Para fines de este análisis, definimos “vecindarios predominantemente no blancos” como la colección de grupos de cuadras del censo con de 0 a 25% de residentes blancos y los “vecindarios blancos” como la colección de grupos de cuadras del censo con de 50 a 100% de residentes blancos. Ambas definiciones se basan en los datos de la Encuesta de Comunidades Estadounidenses 2017-2021 de la Oficina del Censo.

2. El PhxPD mantiene que desconoce que haya alguna prueba verídica de vigilancia policial discriminatoria a pesar de inquietudes por parte de la comunidad desde hace mucho tiempo

Distritos policiales en Phoenix



Anteriormente este año, el PhxPD mantuvo que el departamento “desconoce que haya alguna prueba verídica de vigilancia policial discriminatoria”. Esta afirmación es inquietante a la luz de las marcadas desigualdades descritas anteriormente. Pero no es sorprendente: no vimos prueba de que el PhxPD practica autoevaluaciones para identificar patrones de vigilancia policial potencialmente discriminatorios.

No obstante, los grupos comunitarios han manifestado inquietudes sobre la relación del PhxPD con las comunidades de color. Durante años, las comunidades negras y morenas en Phoenix han tenido una relación tensa con el PhxPD. En 2018, una organización sin fines de lucro local encuestó a casi 10,000 personas, mayormente en los vecindarios no blancos del sur y el oeste de Phoenix, sobre sus experiencias con el PhxPD. El grupo publicó

un informe público con los resultados de la encuesta.⁶⁹ Casi la mitad de los encuestados negros e hispanos informaron sentirse temerosos, ansiosos, nerviosos o intimidados cuando veían acercárseles un agente de policía o un carro patrulla. Además, los resultados de la encuesta indicaron que las experiencias de los residentes de Phoenix con la policía a menudo variaban según la raza y el origen nacional.

La crítica por parte de la comunidad desde hace mucho tiempo respecto de los incidentes de alta visibilidad con el PhxPD también ha dado aviso a la agencia sobre la posible discriminación en su vigilancia policial. En mayo de 2019, tras un incidente de presunto robo en tienda, los agentes del PhxPD hicieron una parada de tráfico de una familia negra joven y rápidamente escalaron el encuentro. Los agentes les apuntaron

⁶⁹ Véase Poder in Action, “Phoenix Futuro, un informe del pueblo sobre la vigilancia policial y la seguridad”, disponible [en inglés] en [Phoenix+Futuro-A+People’s+Report+on+Policing+and+Safety.pdf](https://perma.cc/PF7W-GRVP) (squareSPACE.com). [<https://perma.cc/PF7W-GRVP>].

con sus armas a la familia, les gritaron obscenidades e intentaron quitarle de los brazos a la madre embarazada su bebé de un año, antes de aprehenderla a ella y al padre en vista de sus dos hijos. Por último, fue revelado que la hija de cuatro años de edad de la pareja había tomado una muñeca de una tienda; el gerente de la tienda declinó formular cargos. El incidente llegó a las noticias nacionales y causó un escrutinio intenso del PhxPD. Después de que el vídeo del incidente se volviera viral, Jeri Williams, la jefe de policía en aquel entonces y la alcaldesa Kate Gallego publicaron disculpas públicas a la pareja y celebraron una reunión comunitaria para responder al incidente. Más de 2,000 personas asistieron a la reunión comunitaria y se expresaron por más de dos horas criticando las acciones de los agentes y compartiendo inquietudes mayores sobre el racismo sistémico en el PhxPD. El PhxPD despidió a uno de los agentes implicados en el incidente y la ciudad acordó pagar \$475,000 dólares estadounidenses por una demanda de derechos civiles entablada por la familia.

Poco después de ese incidente, en junio de 2019, la organización noticiosa Injustice Watch publicó el proyecto “Project Plain View”, una base de datos de publicaciones en Facebook atribuidas a agentes de ocho departamentos de policía en todo el país, entre ellos el PhxPD. Los investigadores usaron listados de departamentos de policía disponibles al público para identificar los perfiles de agentes del orden público y señalaron publicaciones que los investigadores determinaron que tenían el potencial de “socavar la fe del público en la policía”. Los investigadores atribuyeron 281 publicaciones a empleados del PhxPD. Los investigadores de la Oficina de Normas de Conducta Profesional (PSB, por sus siglas en inglés) del PhxPD revisaron las publicaciones y determinaron que fueron hechas por 96 empleados, entre ellos supervisores del PhxPD. En esa ocasión, los investigadores consideraron que las publicaciones *no eran* “inapropiadas” aunque los agentes del PhxPD hicieron comentarios racistas sobre la base de insinuaciones y estereotipos raciales, entre ellas publicaciones diciendo que Kwanzaa era una “fiesta religiosa falsa” y celebrando la autodefensa armada en contra de “rufianes” en “pantalones caídos”.

Pese a esa crítica pública de alta visibilidad por parte de los investigadores y miembros de la comunidad, Phoenix no ha intentado entender de manera significativa la naturaleza o el alcance de la posible discriminación en sus filas y ha ignorado hasta alegaciones específicas de prejuicio por parte de los agentes.

a. El PhxPD no recopila y analiza los datos necesarios para identificar patrones de vigilancia policial discriminatoria o proveer asesoramiento a los agentes

El PhxPD tiene controles internos inadecuados —es decir, por medio de la revisión de datos o investigaciones de mala conducta— para detectar la vigilancia policial

discriminatoria. Las prácticas de recopilación de datos del PhxPD han sido deficientes; hasta que iniciamos nuestra investigación, la agencia no requería que todos los agentes documentaran las paradas policiales que no resultaran en una citación o aprehensión. El PhxPD aún no requiere que los agentes recopilen datos sobre cateos que no resultan en contrabando. La agencia nunca ha evaluado los datos que recopila para determinar si aplica las leyes de manera distinta a personas de grupos raciales y étnicos distintos, ya sea como agencia o por parte de los agentes y unidades individuales.⁷⁰ Los agentes del PhxPD con los que hablamos nos dijeron que confiaban en la “Oficina de Cumplimiento y Supervisión” o en su “Centro de Mejora Continua” para detectar efectos desproporcionados pero que “no les informaban sobre los números en conjunto”. Ninguna de las dos entidades vio eso como su rol: el personal de la Oficina de Cumplimiento y Supervisión nos dijo que efectuaban “una revisión de alto nivel; solo garantía de la calidad”.

El software de almacenamiento de registros policiales de la agencia es “en el mejor de los casos anticuado”, según nos expresó el jefe interino Sullivan. El PhxPD ha estado en vías de obtener un sistema nuevo desde antes de iniciarse esta investigación y dichos esfuerzos siguen en curso. Algunas de las limitaciones del software crean obstáculos significativos en la habilidad de la agencia de evaluar el trabajo de sus agentes. Por ejemplo, el PhxPD no tiene método para vincular los registros de despacho con las citaciones cuando los agentes no efectúan aprehensiones. Como resultado, cuando un agente de policía para a un peatón o un auto y no aprehende a nadie, el PhxPD no puede evaluar si esa parada resultó en una citación y si, de ser así, para qué fue la citación. Esta desconexión entre los sistemas de datos evita que la agencia realice análisis importantes de sus datos de paradas, como evaluar si ciertos agentes citan a personas con mayor frecuencia por infracciones de tráfico de bajo nivel, un área en el cual encontramos que los agentes del PhxPD incurrieron en una aplicación discriminatoria en contra de conductores negros e hispanos.

Un factor principal que podría aportar a las desigualdades sistémicas que encontramos es la falta de dirección que reciben los agentes sobre cómo usar su discreción: cuáles delitos deberían investigar los agentes y cuán punitivos ser cuando encuentran contravenciones. La antigua jefe de Policía Jeri Williams nos dijo que ella no tenía información sobre cómo los agentes aplicaban las leyes por infracciones de bajo nivel y

⁷⁰ Véase *Melendres*, 989 F.Supp.2d en 904 (que explica que la “falta de monitorización de las acciones de sus agentes para detectar patrones de perfilado racial” por parte de la Oficina del Alguacil del Condado de Maricopa “se vio empeorada por la inadecuada mantención de registros, que dificultó más realizar dicha monitorización”).

que ella “suponía” que los agentes citaban en lugar de aprehender a las personas por esos cargos.

Durante la mayor parte del período de nuestra revisión, los agentes de igual manera carecieron de dirección sobre cómo usar el tiempo que tenían para trabajo “a la vista”, o bien la aplicación que ellos mismos iniciaban. Un agente patrullero le explicó a un investigador del Departamento de Justicia durante una sesión de observación en patrulla que el PhxPD no requería que él vinculara su aplicación proactiva de las leyes de tráfico con las inquietudes de seguridad pública. Más recientemente, en junio de 2023, el jefe interino Sullivan publicó un Plan de Reducción de la Delincuencia para la ciudad. El PhxPD ahora espera que los agentes usen su tiempo para cumplir con las metas del Plan de Reducción de la Delincuencia, aunque no está claro cómo se responsabiliza a los agentes de esta orden. No vimos evidencia de ningún plan similar antes de la llegada del jefe interino Sullivan al PhxPD, y él nos dijo que no tenía conocimiento de que el PhxPD evaluara cómo los agentes dedican su tiempo o cómo sus decisiones de aplicación de las leyes afectaban a distintos grupos raciales. Por ende, hasta hace poco, la agencia no ha sido capaz ni de evaluar si el perjuicio pudiera dar forma a las decisiones de los agentes.

b. El PhxPD es indiferente respecto de alegaciones de prejuicio por parte de agentes individuales

Aun cuando un miembro de la comunidad alega que un agente del PhxPD actuó con un prejuicio evidente, el sistema de responsabilización interna del PhxPD no investiga la queja de manera adecuada. A menudo, la agencia clasifica mal las alegaciones de vigilancia policial discriminatoria como algo menos grave. Encontramos muchas instancias en las que las personas se quejaron de que los agentes del PhxPD habían discriminado ilícitamente en contra de ellos, pero los investigadores clasificaron las quejas como “malos modales” por parte de los agentes. Por ejemplo:

- En 2018, un conductor negro llamó a la Oficina de Normas de Conducta Profesional para quejarse de que un agente realizó una parada de tráfico sin tener base lícita y optó por investigarlo por infracciones menores, como el tinte de sus ventanillas, debido a su raza. “Siento que si fuera blanco y manejara un Prius no me hubiesen parado”, le dijo el hombre al investigador. El hombre alegó sin dudas que el agente había incurrido en perfilado racial: “Asumieron que porque soy un hombre negro y tengo un carro bonito, que no es mío y me lo había robado, y eso no está bien”, dijo él.
- En 2019, una mujer alegó que un agente del PhxPD que trabajaba en el aeropuerto le hizo comentarios “racistas” sobre “africanos” cuando el agente vio a otro viajero saltarse la fila frente a ella. Según la mujer, el agente le

advirtió a la mujer que “no soportara a gente como esa” y le advirtió que los “africanos” se saltarían la fila delante de ella si ella lo permitía.

Cuando sí clasifica las quejas como alegaciones de vigilancia policial discriminatoria, el PhxPD rara vez las toma en serio. Entre el 1 de enero de 2016 y el 1 de abril de 2022, el PhxPD completó solo dos investigaciones de mala conducta sobre las alegaciones de prejuicio o perfilado racial. En lugar de ello, el PhxPD usualmente trata las quejas de vigilancia policial perjudiciada clasificándolas como indagaciones administrativas informales, una clasificación de casos en la cual los supervisores determinan inicialmente que la alegación es “claramente infundada”, que hace innecesaria una investigación completa. De hecho, en todas las 90 indagaciones administrativas de alegaciones de “prejuicio o perfilado racial” hechas durante el mismo período, los investigadores determinaron que las alegaciones eran “infundadas” o los agentes fueron “exonerados”.

El PhxPD no inició una investigación de mala conducta por una queja de vigilancia policial discriminatoria en contra de un periodista negro del *Wall Street Journal* hecha en noviembre de 2022 hasta que el incidente se convirtió en una noticia nacional a principios de 2023. Un agente del PhxPD respondió a una llamada de emergencia de un banco y el gerente le dijo al agente que un hombre estaba molestando a los clientes afuera. El agente le dijo al gerente que hablaría con el hombre y vería si se iba. El hombre, que era un periodista que trabajaba en una historia, estaba parado afuera en lo que parecía ser una acera pública. Después de que el agente le explicara que la acera era propiedad privada, dos veces, el periodista ofreció irse. Sin embargo, el agente se negó a dejarlo ir, en lugar de ello lo esposó, le incautó ilícitamente la billetera y lo forzó a sentarse en un carro patrulla.

Un transeúnte llamó al PhxPD más adelante ese día para presentar una queja y dijo, “Se sintió como que el esposarlo era completamente innecesario, y deshumanizante y criminalizante, y... se sintió como que había un prejuicio racial en juego”. El periodista también presentó una queja, alegando que el agente le había causado un hematoma y lo había cortado y amenazado con daños físicos. Un sargento llamó tanto al transeúnte como al periodista y les dijo que no había encontrado mala conducta y que el asunto sería clausurado. Un mes después, después de que el jefe de redacción del *Wall Street Journal* le enviara una carta al PhxPD y el incidente se publicara, el PhxPD inició una investigación de mala conducta. Por último, la agente determinó que, salvo por la incautación ilícita de la billetera del periodista, las acciones del agente no violaron ninguna política. Meses después, la Oficina de Responsabilidad y Transparencia de Phoenix, a cargo de monitorizar las investigaciones internas del PhxPD, determinó que

la investigación de la alegación de prejuicio racial “*no fue rigurosa y completa*”.⁷¹ De hecho, el investigador de la Oficina de Normas de Conducta Profesional nunca le hizo al agente implicado ninguna pregunta sobre la alegación de prejuicio racial.

En la gran mayoría de los casos, el PhxPD sencillamente descarta las quejas de vigilancia policial discriminatoria a menos que haya pruebas de que un agente hizo un comentario manifiestamente racista o admita que incurrió en perfilado racista. Como es poco probable que las personas admitan dichas cosas, la práctica del PhxPD de requerir estas pruebas significa que estas quejas necesariamente se despachan sin más. Por ejemplo, un sargento de la Oficina de Normas de Conducta Profesional nos dijo que consideró infundada la alegación de perfilado racial de un conductor porque revisó el vídeo de la cámara portátil policial y vio que el agente “nunca dijo, ‘te paro porque eres negro’”. De manera similar, un sargento del PhxPD determinó que la queja de discriminación de un pasajero negro del tren ligero no tenía mérito porque el empleado del PhxPD no comentó sobre la raza del hombre ni admitió incurrir en perfilado racial. Y cuando un hombre negro llamó al PhxPD para quejarse de que un agente de policía lo arrestó por obstruir una vía de tránsito pública, en lugar de darle una advertencia, el investigador del PhxPD descartó la posibilidad de que agente estuviera motivado por antipatía racial: “Pero señor, si usted quebranta la ley entonces no hay perfilado racial”, le dijo el investigador al hombre. El razonamiento equivocado del investigador ignora que la Constitución prohíbe la aplicación selectiva de las leyes sobre la base de la raza.⁷²

Los líderes de la agencia han ignorado hasta la discriminación manifiesta en el PhxPD. En 2021, un antiguo jefe auxiliar que supervisó la Oficina de Normas de Conducta Profesional se refirió a un comandante negro recién ascendido como “negrito”. El jefe auxiliar ejecutivo en aquel entonces —el segundo en mando en la agencia y supervisor del jefe auxiliar— escuchó el comentario pero no lo informó.⁷³ Finalmente, tras una investigación por el Departamento de Igualdad de Oportunidades de la ciudad y un

⁷¹ Oficina de Responsabilidad y Transparencia de Phoenix, Informe de Monitorización, Incidente OAT22-007 en 6 (22 feb. 2024), *disponible [en inglés] en* <https://www.phoenix.gov/accountabilitysite/Documents/Incident-OAT-22-007.pdf> [<https://perma.cc/5W8G-W9ZW>].

⁷² *Whren*, 517 EE. UU. en 813 (“[L]a Constitución prohíbe la aplicación selectiva de las leyes sobre la base de consideraciones como la raza”.)

⁷³ El antiguo jefe auxiliar negó haber hecho este comentario y el antiguo jefe auxiliar ejecutivo negó haberlo oído. Los investigadores del Departamento de Igualdad de Oportunidades de la ciudad hicieron determinaciones de credibilidad detalladas y encontraron testigos que informaron que el incidente fue verídico.

acuerdo monetario, se le permitió al jefe auxiliar jubilarse honorablemente. El antiguo jefe auxiliar sigue siendo comandante en la agencia.

* * *

Los miembros de la comunidad les informaron a los investigadores del Departamento de Justicia que habían experimentado los efectos desiguales de la aplicación de leyes despareja por parte del PhxPD. En sí, ser parado por la policía puede ser degradante y humillante. Las citaciones y aprehensiones tienen consecuencias legales, financieras y sociales, algunas de las cuales alteran la vida.⁷⁴ Ser parado por la policía también puede ocasionar daños psicológicos, especialmente cuando ocurre repetidamente. Y cuando un encuentro resulta en el uso de la fuerza, las cicatrices físicas y emocionales pueden ser permanentes. Como nos dijo el hombre cuya familia fue detenida a punta de pistola por un alegado robo en tienda, “Sé, por haber vivido en Phoenix prácticamente toda mi vida. Ha sido una cosa de ellos tratar a las personas de color de manera un poco distinta... el PhxPD tiene una manera de tratar bastante mal a las personas de color”.

⁷⁴ Véase *Utah contra Strieff*, 579 EE. UU. 232, 254–55 (2016) (Sotomayor, J., en contra) (refiriéndose a los “65 millones de estadounidenses con antecedentes de aprehensión [quienes] experimentan la ‘muerte civil’ de discriminación por parte de empleadores, arrendadores y quienquiera que realice una verificación de antecedentes”. (citando a Gabriel “Jack” Chin, *La nueva muerte civil: reconsiderando el castigo en la era de condenas masivas*, 160 U. PA. L. REV. 1789, 1805 (2012)).

D. El PhxPD restringe ilícitamente la libertad de expresión

La Primera Enmienda protege los derechos de las personas a reunirse pacíficamente, expresar quejas y expresar sus pensamientos y puntos de vista sin ser castigados por el gobierno. Estas protecciones son fundamentales para una sociedad libre. Para evaluar si el PhxPD respeta estas protecciones, revisamos la respuesta del PhxPD a las protestas en Phoenix entre 2017 y 2022, así como los encuentros diarios de los agentes con personas en Phoenix.

Revisamos las políticas y capacitaciones del PhxPD, los informes policiales, las denuncias relacionadas con protestas, los correos electrónicos contemporáneos y los documentos judiciales en litigios relevantes, incluidos los testimonios del gran jurado del condado, los testimonios de deposiciones y los informes de noticias. También revisamos cientos de horas de cámaras portátiles policiales y videos de vigilancia. Entrevistamos a los supervisores y agentes del PhxPD que aceptaron hablar con nosotros. Entrevistamos a manifestantes, organizadores comunitarios, abogados de los demandantes, periodistas, abogados defensores y fiscales.⁷⁵ Expertos en la materia ayudaron en nuestra revisión.

Tenemos motivos razonables para creer que el PhxPD participa en un patrón o práctica que contraviene la Primera Enmienda al tomar represalias contra personas por su libertad de expresión. En primer lugar, el PhxPD toma represalias contra personas involucradas en discursos políticos fundamentales mediante el uso de tácticas punitivas injustificadas contra manifestantes pacíficos y aprehendiendo a manifestantes legales. En segundo lugar, el PhxPD toma represalias contra las personas en encuentros cotidianos, reaccionando con fuerza o aprehensiones injustificados cuando las personas replican o intentan grabar las actividades de los agentes.

Hacemos conclusiones limitadas sobre la respuesta del PhxPD a las protestas. En muchas de las protestas en las que observamos la conducta del PhxPD que violó la Primera Enmienda, los manifestantes estaban participando en un discurso protegido sobre la actividad policial. Tales eventos son un reto único para los departamentos de policía; los manifestantes pueden enfrentar a los agentes que responden con una intensa crítica de sí mismos, su profesión, y su respuesta a la protesta. Además, la

⁷⁵ Sin embargo, la cooperación de la ciudad fue menos entusiasta. La ciudad permitió que los empleados rechazaran nuestras solicitudes de entrevista, y más de 40 agentes y supervisores involucrados en la respuesta de protesta del PhxPD se negaron a hablar con nosotros. Creemos que estos empleados tenían información relevante sobre la respuesta de protesta del PhxPD y que entrevistarlos nos habría permitido completar nuestra investigación de manera más eficiente. La ciudad también se negó a producir informes externos que contengan recomendaciones sobre las prácticas de enfrentar protestas del PhxPD en 2020, o a permitirnos entrevistar a los consultores que realizaron esas revisiones.

presencia policial puede resultar especialmente provocativa para los manifestantes. Sin embargo, las protestas con mensajes contra la policía tienen derecho a la misma protección de la Primera Enmienda que cualquier otra manifestación. Esta protección persiste incluso si algunos participantes adoptan una conducta perturbadora. Los departamentos de policía deben garantizar, incluso ante la provocación, que su respuesta es proporcionada y protege los derechos de los manifestantes pacíficos.

1. El PhxPD toma represalias contra manifestantes utilizando fuerza indiscriminada

La policía puede utilizar la fuerza en protestas para combatir amenazas de violencia específicas e inminentes. Pero la policía no puede prohibir la actividad de manifestantes pacíficos debido a los actos violentos de otros.⁷⁶ El uso indiscriminado de gases químicos, gas pimienta o proyectiles contra manifestantes puede causar lesiones graves e impedir la expresión política.⁷⁷

Los agentes del PhxPD han usado la fuerza para disuadir el discurso. Como se describió anteriormente, los agentes a menudo recurren a disparar armas menos letales, como bolsas paralizantes, balas de impacto de 40mm y Pepperballs (proyectiles de polvo irritante), sin justificación legal. El PhxPD ha utilizado estas peligrosas armas de forma indiscriminada durante protestas y manifestaciones.

Durante las protestas del verano de 2020, los agentes del PhxPD no advirtieron a los manifestantes antes de disparar proyectiles como bolsas paralizantes⁷⁸ y Pepperballs, e hicieron pocos intentos de distinguir entre manifestantes pacíficos y aquellos involucrados en actos ilícitos. En una protesta del verano de 2020 que revisamos, un agente disparó Pepperballs a la espalda de un hombre mientras aun cuando se alejaba en bicicleta en la dirección que los agentes le habían ordenado que fuera. Otro agente disparó Pepperballs hacia coches mientras se alejaban de una gasolinera, uno de los muchos casos que observamos de agentes disparando proyectiles menos letales en dirección a coches y personas sin previo aviso. Un manifestante nos dijo que iba de

⁷⁶ *Index Newspapers LLC contra United States Marshals Serv.*, 977 F.3d 817, 834 (9° Cir. 2020) (“Los numerosos manifestantes, periodistas y miembros del público en general pacíficos no pueden ser castigados por los actos violentos de otros”).

⁷⁷ Estas armas son “suficientemente letales” para disuadir a los manifestantes de protestar nuevamente. *Black Lives Matter Seattle-King Cnty. contra City of Seattle*, 466 F.Supp.3d 1206, 1214 (W.D. Wash. 2020) (la acusación de que la policía “echó indiscriminadamente una cantidad excesiva de agentes químicos contra protestas pacíficas por la brutalidad policial” fue prueba de la intención de los agentes de disuadir la expresión de los manifestantes).

⁷⁸ Una bolsa paralizante es un proyectil en forma de calcetín lleno de perdigones de plomo. Como describimos en la sección A, el PhxPD también equipa a los agentes con proyectiles menos letales fuera de las protestas.

camino a casa cuando la policía disparó contra su coche, rompiendo las ventanas. Describió el tiroteo como algo que surgió de la nada, sin previo aviso. “Realmente creo de verdad que no había orden ahí fuera”, dijo. “Se les permitió hacer lo que quisieran”.

En otro encuentro en 2020, un pequeño grupo de manifestantes que intentaban abandonar una protesta se acercó a un grupo de agentes del PhxPD que bloqueaban una calle. Un sargento les gritó: “Busquen otro camino” y los manifestantes preguntaron qué camino tomar. El sargento respondió disparando un “trueno”, un arma que produce una explosión ensordecedora con un destello cegador. El sonido explosivo hizo que los manifestantes gritaran: “¿Qué camino tomamos?” Ninguno de los aproximadamente 20 oficiales que acompañaban al sargento respondió a la pregunta.

Los agentes también descargaron proyectiles contra los manifestantes después de atraparlos deliberadamente en un espacio reducido. “Acorralando” a los manifestantes pacíficos rodeándolos por todos lados y luego usar la fuerza contra ellos puede constituir una represalia.⁷⁹ Una noche de 2020, los agentes rodearon a un grupo de manifestantes apresurándose hacia ellos desde un costado para “encerrarlos” y “cortarles la vía de escape”, como lo expresó un sargento en su informe. Luego, los agentes dispararon contra el grupo de manifestantes atrapados. “Les dimos con todo”, alardeó el sargento. “Fue perfecto porque no pueden ir a ninguna parte”, se rio. De manera similar, en 2017, el PhxPD empujó intencionalmente a los manifestantes hacia un grupo de agentes que estaban esperando para dispararles proyectiles menos letales. La radio del PhxPD grabó las órdenes del supervisor: “Estamos empujando a un grupo de unas 40 personas hacia ustedes”. Siguió con una orden de usar la fuerza: “Los estamos dirigiendo hacia ustedes. Respondan a la amenaza”. Los proyectiles menos letales no solo pueden resultar intimidantes en el momento, sino que también pueden causar dolor intenso y hematomas, con lesiones documentadas que incluyen rotura de globos oculares, fracturas de cráneo y hemorragias internas.

En otra noche de las protestas de 2020, los agentes dispararon proyectiles menos letales contra un manifestante que huía, partiéndole el antebrazo y rompiéndolo. Un helicóptero del PhxPD alertó a los agentes en tierra de que un grupo de manifestantes corría por un callejón en su dirección. Dos agentes se colocaron en posición para enfrentarse a los manifestantes cuando salían. Un oficial apuntó con su lanzador de Pepperball a los manifestantes y les ordenó que se detuvieran. Cuatro segundos después, el oficial disparó Pepperballs a los pies y las piernas de los manifestantes.

⁷⁹ *Goodwin contra Distrito de Columbia*, 579 F. Supp. 3d 159, 164, 169 (D.D.C. 2022); *Anti Police-Terror Project contra Ciudad de Oakland*, 477 F. Supp. 3d 1066, 1071, 1088 (N.D. Cal. 2020).

Luego, un segundo agente disparó una bala de impacto OC⁸⁰ a uno de los manifestantes, partiéndole el antebrazo. El manifestante sufrió una fractura de hueso que requirió cirugía correctiva. Horas más tarde, los agentes del PhxPD lo dejaron en un hospital, donde lo dieron de alta sin cargos. “Era como si nos estuvieran acorralando y atrapando”, dijo el manifestante a los investigadores del Departamento de Justicia. Dijo que “se sentía como una rata en una trampa”.

Los agentes también utilizaron fuerza excesiva al acercarse a manifestantes que no representaban una amenaza. Estas tácticas incluían acercarse a los manifestantes con las armas en la mano y ordenarles inmediatamente que se tumbaran boca abajo en el suelo. Un ejemplo ilustra el patrón. Una noche de 2020, un sargento instó: “Vamos a joderles, amigo, a la mierda”, mientras los agentes se acercaban a un grupo de manifestantes. Luego lanzó un grito de celebración y exclamó: “¡Sí!” antes de acercarse a los manifestantes con el arma en la mano. En el cruce había varias personas. Parecían desarmados y no amenazaron a los agentes. No obstante, los agentes los empujaron a cada uno de ellos al suelo antes de esposarlos y aprehenderlos.

El PhxPD ha sido consciente durante mucho tiempo de las preocupaciones sobre la fuerza excesiva contra los manifestantes y el efecto disuasivo que esto resulta en la expresión. En 2017, los agentes gasearon a una gran multitud de manifestantes debido a la conducta disruptiva de un pequeño número de personas. Afuera del centro de convenciones en el centro de Phoenix, aproximadamente 6,000 manifestantes se manifestaban pacíficamente cuando un grupo de no más de 20 personas comenzó a sacudir una barricada policial temporal. Los oficiales del PhxPD dispararon Pepperballs al suelo frente al grupo perturbador, que luego se dispersó entre la multitud circundante. Tres minutos más tarde, mientras algunos miembros del grupo seguían causando disturbios, los agentes arrojaron botes de gas lacrimógeno hacia la multitud. Si bien la conducta disruptiva se limitó a una zona pequeña, el gas lacrimógeno no. En cuestión de minutos, el gas envolvió una “zona extensa” del centro de la ciudad, como la describió un reportero de televisión durante una transmisión en vivo. El PhxPD no emitió advertencias a la multitud hasta 16 minutos después de lanzar el gas. Los manifestantes a más de una cuadra de distancia pronto experimentaron problemas para respirar y ardor en los ojos y los senos paranasales. Los socorristas del departamento de bomberos trataron a los periodistas por exposición. Los gases lacrimógenos incluso penetraron en los terrenos de una basílica cercana, afectando a

⁸⁰ Una bala de impacto OC es un proyectil que contiene un cono rompible lleno de un polvo químico similar al gas pimienta.

los frailes franciscanos que vivían allí. Como era de esperar, decenas de manifestantes pacíficos se vieron obligados a poner fin a su protesta y abandonar la zona.

2. El PhxPD toma represalias contra manifestantes con aprehensiones ilícitas basados en acusaciones sin fundamento

Cuando la policía aprehende a manifestantes, debe ser con fines legítimos al hacer cumplir las leyes. Es ilícito utilizar el poder de aprehensión para disuadir a manifestantes lícitos de organizarse o regresar para protestar nuevamente.⁸¹

En 2019 y 2020, el PhxPD utilizó aprehensiones para disuadir a manifestantes pacíficos. La política del PhxPD para manejar los disturbios civiles requiere que los agentes “encarcelen a tantas personas como sea posible”, una vez que un comandante da la orden. Como resultado, los agentes del PhxPD han utilizado el poder de aprehensión como herramienta para expulsar a los manifestantes pacíficos de las calles. Una noche después de que entrara en vigor un toque de queda en todo el estado, un comandante ordenó a los agentes que lograran la “máxima aprehensión”. Ordenó a los sargentos: “[S]olo empiecen a barrer sistemáticamente todo este vecindario. A ver si podemos recoger a alguien que ande por ahí”. Esa noche, la policía aprehendió a más de 200 personas, según un recuento de la agencia. Aunque algunos manifestantes se declararon culpables cuando comparecieron ante el tribunal al día siguiente, los fiscales de la ciudad finalmente desestimaron casi 150 casos restantes.

El PhxPD también ha solicitado cargos contra los manifestantes que eran mucho más graves de lo que respaldaban las pruebas. Por ejemplo, el PhxPD arrestó a más de 120 personas por el delito grave de disturbios durante una protesta en mayo de 2020, utilizando la misma declaración literal de causa probable para justificar cada aprehensión.⁸² Entre las personas aprehendidas se encontraban una activista comunitaria que dijo que había venido al centro para repartir agua y Gatorade a los manifestantes, una familia que dijo a los investigadores del Departamento de Justicia que habían conducido al centro para mostrar su apoyo a la policía, y un hombre a quien la policía aprehendió mientras los estaba filmando —todos tuvieron que pasar la noche en la cárcel. Los excesos del PhxPD rápidamente se hicieron evidentes: Un día

⁸¹ *Velázquez contra Ciudad de Long Beach*, 793 F.3d 1010, 1020 (9° Cir. 2015) (La policía “no puede ejercer el enorme poder que tiene a su disposición para castigar a personas por una conducta que no es simplemente lícita, sino que está protegida por la Primera Enmienda”).

⁸² Un delito grave de disturbios es un delito serio que conlleva una pena presunta de 1.5 años de prisión. La sección 13-2903 de las Leyes Revisadas de Arizona (los disturbios son un delito grave de clase 5); la sección 13-702(D) de las Leyes Revisadas de Arizona (la sentencia presunta por delito grave de clase 5 es de 1.5 años).

después, en las audiencias judiciales, un juez determinó que las declaraciones idénticas eran insuficientes para respaldar los cargos por delitos graves de disturbios y ordenó la liberación de los manifestantes. Posteriormente, los fiscales descubrieron que las pruebas no respaldaban ni siquiera los cargos menores e inmediatamente abandonaron más de 100 de los casos. Una manifestante nos dijo que perdió su trabajo como guardia de seguridad porque la aprehensión por delito grave apareció en su verificación de antecedentes, a pesar de que los fiscales desestimaron el cargo. Dijo que “lo dudaría” antes de volver a protestar.

Los agentes del PhxPD también han tratado de justificar cargos graves con pruebas falsas.⁸³ En octubre de 2020, un pequeño grupo de manifestantes enfrentaba años de prisión después de que el PhxPD y los fiscales del condado afirmaran falsamente que eran miembros de una pandilla callejera delictiva y que habían conspirado para cometer agresión agravada contra agentes del PhxPD. En la noche del 17 de octubre, un grupo de 17 personas, todas vestidas de negro, marcharon para protestar por la decisión de los fiscales de no presentar cargos contra un agente estatal por la muerte a tiros de un hombre negro en Phoenix a principios de ese año. Mientras caminaban por varias calles, los miembros del grupo colocaron barreras de construcción detrás de ellos, bloqueando temporalmente los coches de policía que los seguían. Uno o dos de los manifestantes arrojaron dos granadas de humo al suelo frente a la policía. Después de aproximadamente media hora, los agentes aprehendieron a todo el grupo, incluido un hombre a quien los agentes identificaron incorrectamente como un observador legal. De hecho, era un fotógrafo aficionado que se encontró con los manifestantes y comenzó a tomarles fotografías.

El PhxPD apoyó estos graves cargos con declaraciones falsas. Un sargento testificó ante un gran jurado del condado que los manifestantes, incluido el fotógrafo, pertenecían a una pandilla callejera delictiva conocida como “ACAB”, después de una frase que el grupo coreó: “Todos los policías son bastardos” [en inglés, las siglas son ACAB]. El sargento comparó “ACAB” con pandillas callejeras violentas como los Bloods y los Crips y testificó que los manifestantes se identificaron como miembros de “ACAB” vistiendo ropa negra y cantando, “Todos los policías son bastardos”.

⁸³ La desviación de los procedimientos regulares puede ser prueba de represalias cuando está respaldada por otras pruebas que respalden la reclamación. Véase *Garrett contra Hewlett-Packard Co.*, 305 F.3d 1210, 1220 (10° Cir. 2002); véase también *Miranda contra Arizona*, 384 EE. UU. 436, 459 (1966) (citando *Boyd contra United States*, 116 EE. UU. 616, 635 (1886) (puntos suspensivos omitidos) (“Quienes redactaron nuestra Constitución y la Declaración de Derechos siempre fueron conscientes de las sutiles usurpaciones de la libertad individual. Sabían que ‘las prácticas ilegítimas e inconstitucionales consiguen su primer paso mediante enfoques silenciosos y ligeras desviaciones de los modos de procedimiento legales’”).).

El juez que estaba a cargo del caso calificó la afirmación de que los manifestantes eran miembros de una pandilla callejera delictiva como “falsa, engañosa e incendiaria”. En junio de 2021, el tribunal desestimó dos cargos contra los manifestantes —ayuda a una pandilla callejera delictiva y conspiración para cometer agresión agravada— *con prejuicio*, lo que significa que los fiscales no pudieron volver a presentar estos cargos. El tribunal consideró que este remedio tan inusual estaba justificado debido a la “mala conducta atroz” del fiscal y el sargento.

El origen de los cargos de pandillas

La Fiscalía del Condado de Maricopa (MCAO, por sus siglas en inglés) y el PhxPD se han culpado mutuamente por los fracasos que llevaron a los cargos de pandillas. El grado de participación de la MCAO en las contravenciones constitucionales que hemos identificado está más allá del alcance de nuestra revisión. Sin embargo, el Colegio de Abogados de Arizona dictaminó en diciembre de 2023, después de una audiencia probatoria de varios días, que el fiscal de la MCAO responsable del procesamiento por cargos de pandillas debería ser suspendido del ejercicio de la abogacía durante dos años por, entre otras cosas, su papel en presentar estos cargos. Este fiscal trabajó en estrecha colaboración con el PhxPD durante las protestas de 2020 e impartió capacitación a los agentes del PhxPD sobre temas como la presentación de cargos contra los manifestantes.

Las comunicaciones por correo electrónico muestran que la idea de acusar a los manifestantes como miembros de una pandilla callejera probablemente se originó en el grupo de trabajo antiterrorista del PhxPD. En junio de 2020, el PhxPD había formado un “equipo de ataque” contra protestas y en julio, el sargento del escuadrón envió un recordatorio a los agentes asignados a las protestas para que le notificaran sobre cualquier “aprehensión relacionada con la protesta” de “cualquiera que se creyera afiliado a Antifa”. En agosto de 2020, un sargento que sirvió como supervisor durante las protestas explicó en un correo electrónico que un detective del equipo de ataque contra protestas iba a “comenzar a identificar la jerarquía en estas organizaciones del tipo BLM [Black Lives Matter]”. Y en septiembre de 2020, el sargento del equipo de ataque contra protestas se puso en contacto con la fiscalía del condado y dijo que quería hablar sobre “la construcción de casos de conspiración y sindicatos relacionados con actividades de protesta/manifestación”, según un informe de la MCAO.

Los agentes del PhxPD también hicieron declaraciones falsas para respaldar acusaciones graves contra los manifestantes:

- Para respaldar los cargos por delitos graves, un agente afirmó falsamente que un líder de la protesta apuñaló a un sargento con la punta afilada de un paraguas. Según el agente, el paraguas “tenía una punta de metal afilada de 3 pulgadas [7.62 cm]” que el manifestante usó “para apuñalarlo en la mano”. Estas afirmaciones no eran ciertas. Los vídeos de las cámaras portátiles policiales muestran que el manifestante sostuvo el paraguas apuntando hacia el suelo durante todo el tiempo que estuvo corriendo. Y una fotografía de la punta del paraguas muestra que no había sido afilada.
- Varios agentes afirmaron falsamente que los manifestantes “atacaron” una línea policial, cuando en realidad fueron los agentes quienes empujaron a los manifestantes. Cuando los manifestantes se enfrentaron a una fila de agentes frente a la sede de la policía en agosto de 2020, uno de los líderes de la protesta pidió calma, diciendo repetidamente a los manifestantes que “se calmaran”. Los manifestantes se quedaron quietos, pero los agentes dieron un paso adelante y los empujaron. En sus informes de incidentes, tres agentes afirmaron falsamente que el líder y otro manifestante habían “entrelazado los brazos y cargado agresivamente” contra los agentes, en una “carrera tipo defensa del fútbol americano”, “cargando o arremetiendo” contra los agentes.

El PhxPD también ha señalado a manifestantes específicos para aprehenderlos debido a actividades expresivas.⁸⁴ En una protesta en julio de 2019, un teniente del PhxPD ordenó a los agentes que aprehendieran a un manifestante de 62 años de edad mientras estaba dando una entrevista a un periodista. El PhxPD había ordenado por última vez a los manifestantes que se dispersaran 15 minutos antes y la mayor parte de la multitud había abandonado la calle. Pero el manifestante de 62 años de edad, que llevaba una bandera soviética y un cartel que llamaba a la policía “asesinos de niños”, se quedó para hablar con un periodista. El vídeo de la entrevista capturó el encuentro. Cuando el hombre comenzó a responder la pregunta del periodista sobre el simbolismo de la bandera, los agentes corrieron detrás del hombre y, sin previo aviso, lo agarraron por el cuello y lo derribaron al suelo.

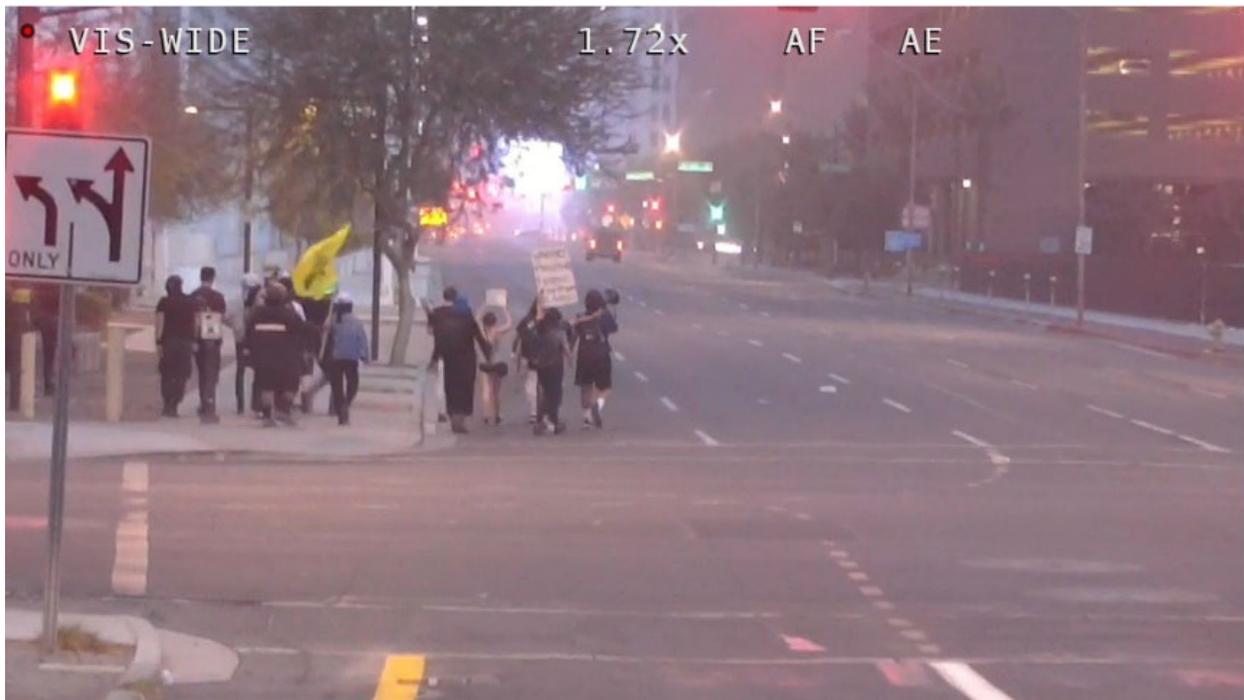
Otras personas permanecían en la misma zona en ese momento, presuntamente también en contravención de órdenes de dispersión anteriores. Sin embargo, los

⁸⁴ Enfocarse en una persona involucrada en una actividad protegida para aprehenderla, mientras se niega a aprehender a personas en situaciones similares que no participan en una actividad protegida es prueba de que la policía aprehendió a la persona para tomar represalias contra ella. Véase *Nieves contra Bartlett*, 139 S.Ct. 1715, 1727 (2019).

agentes aprehendieron solo al hombre y a otro manifestante, un líder comunitario y crítico declarado del PhxPD que era bien conocido por el teniente a cargo. La decisión del PhxPD de atacar a estos dos manifestantes, mientras permitía que otros se marcharan, sugiere que fueron las actividades expresivas de los manifestantes las que llevaron al PhxPD a seleccionarlos para aprehenderlos. Todos los cargos contra ambos manifestantes fueron desestimados al día siguiente.

El PhxPD también se enfocó en los presuntos líderes de las protestas de 2020 al señalarlos por el delito de “obstrucción de una vía”, que requiere pruebas de interferencia con el tráfico. El PhxPD realizó al menos 26 aprehensiones de manifestantes entre junio y octubre de 2020, cuya única contravención fue la obstrucción de una vía. Los supervisores del PhxPD decidieron de antemano en cuáles manifestantes enfocarse. Antes de las protestas, el teniente a cargo distribuía folletos a los agentes con los nombres y fotografías de los manifestantes. Con instrucciones cuidadosas como “Manténganse atentos a los líderes en la vía”, el teniente ordenaba a los agentes que grabaran en video a ciertos manifestantes para documentar sus presuntas contravenciones.

En algunos casos, no hubo contravenciones: el PhxPD arrestó a manifestantes por obstrucción de una vía cuando su conducta claramente no cumplía con los elementos del delito. Después de al menos una protesta, el PhxPD aprehendió a manifestantes que marchaban por calles que estaban libres de tráfico porque coches de policía con luces intermitentes circulaban delante y detrás de los manifestantes. En otra protesta, la policía aprehendió a los manifestantes por obstrucción de la calle aunque, de nuevo, no había ninguna —los pocos manifestantes que pisaron la calle permanecieron cerca de la acera y no interfirieron con el tráfico. El video que revisamos muestra que los autos pudieron pasar al grupo en varios carriles que permanecieron abiertos. Los cargos por obstrucción de una vía finalmente fueron desestimados.



El PhxPD aprehendió a manifestantes por obstrucción de una vía cuando no interferían con el tráfico.

A fines del verano, el PhxPD pareció reconocer el error legal al aprehender a manifestantes por contravenciones cuando no tenían culpa. En una protesta, el teniente a cargo recordó a los agentes que no bloquearan el tráfico a los manifestantes: “Solo un recordatorio: no vamos a bloquear nada previamente y ojalá tomen la decisión correcta de permanecer en la acera”. Explicó por radio que este cambio fue “para que no puedan decir que les bloqueamos un carril”.

El teniente a cargo del PhxPD ordenó a los agentes aprehender a los líderes de la protesta por marchar en la calle sin un permiso, aunque en otras manifestaciones que revisamos —manifestaciones que no tenían que ver con la actividad policial— el PhxPD permitió a los manifestantes sin permiso marchar sin interferencias. Las ciudades pueden imponer restricciones razonables, como permisos, pero los funcionarios no pueden usar una “discreción desenfrenada” para negar permisos y denegar la expresión protegida.⁸⁵ Phoenix no tiene ningún proceso para que los grupos

⁸⁵ La Primera Enmienda protege la actividad expresiva en los “foros públicos” tradicionales, como calles, aceras y parques. Las ciudades pueden imponer restricciones razonables, como exigir permisos a los manifestantes, pero los gobiernos no pueden utilizar el proceso de obtención de permisos para censurar la expresión. Cuando una ciudad niega un permiso para protestar, esa decisión debe basarse en factores “objetivos”, no en la “discreción ilimitada” de un funcionario de la ciudad. *Minn. Voters Alliance contra Mansky*, 138 S. Ct. 1876, 1885 (2018) (se omiten las comillas); *City of Lakewood contra Plain Dealer Publ’g Co.*, 486 EE. UU. 750, 772 (1988).

obtengan un permiso si desean “protestar o manifestarse” en las calles de la ciudad. Por lo tanto, cualquier manifestante que marche en la calle corre el riesgo de ser aprehendido si el departamento de policía decide imponer en su contra la ley de obstrucción de vía pública. La falta de normas y la “discreción completamente descontrolada” del PhxPD ⁸⁶ contravinieron la Primera Enmienda porque el riesgo de una aprehensión al azar y arbitraria es suficiente para disuadir a personas razonables de participar en expresiones políticas protegidas.

Intención de represalia, en palabras de los propios agentes

Las propias declaraciones de los agentes del PhxPD reflejan una cultura en la que agentes jurados hacían alarde de su hostilidad hacia los manifestantes sin recurso. Mientras estaban de servicio y respondiendo a las protestas, los agentes hicieron declaraciones maliciosas y degradantes sobre los manifestantes, aplaudieron el uso de la fuerza y celebraron su éxito en la supresión de la expresión. Por ejemplo:

- En 2020, un agente le insinuó a un manifestante que una mayor actividad de protesta pondría en peligro su empleo. El oficial dijo: “¿Sigues participando? ¿Deberíamos llamar a tu trabajo? Trabajas en el campo de la medicina, ¿no?”.
- Un sargento celebró en 2020 que el PhxPD tenía 200 manifestantes detenidos: **"Mierda, tenemos gente. Buen trabajo, chicos", dijo. "Esto es lo que tenemos que hacer. Así es como le cortamos la cabeza a la serpiente"**.
- Un agente caminó por una calle disparando Pepperballs casi constantemente durante siete minutos y finalmente se detuvo cuando se quedó sin municiones. Instó a otro oficial a unirse a él, diciendo: “Pégales, pégales, que se jodan, pégales”. Esa misma noche, el oficial disparó 1,000 Pepperballs por su cuenta.

⁸⁶ *Cox contra State of La.*, 379 EE. UU. 536, 556–57 (1965) (“La ley en sí no proporciona normas para la determinación de los funcionarios locales en cuanto a qué reuniones permitir o prohibir. Tampoco existe normativa administrativa sobre esta materia que se haya llamado a nuestra atención. De todas las pruebas que tenemos ante nosotros parece que las autoridades de Baton Rouge permiten o prohíben desfiles o reuniones callejeras a su discreción completamente descontrolada.”.)

- Al decidir si llevar a un adolescente a la cárcel o multarlo y liberarlo por contravenir el toque de queda, un agente le dijo a otro: **“Pero supongo que estás tratando de demostrar algo, tratando de que estos muchachos no lo vuelvan a hacer y vengan aquí mañana”**. (Inmediatamente después de hacer este comentario, el agente silenció el vídeo de su cámara portátil policial).

Las personas en Phoenix todavía están en riesgo de tener sus derechos de protesta de la Primera Enmienda violados por el PhxPD. Como se describe a continuación, el patrón del PhxPD de usar la fuerza inmediata es particularmente pronunciado cuando las personas contestan, critican o filman a la policía. También observamos a los oficiales tratar a los manifestantes ilegalmente entre 2017 y 2021. La Ciudad afirma que ahora salvaguarda los derechos de los manifestantes mediante reformas recientes. Pero a principios de 2024, los cambios se encontraban en su fase inicial.⁸⁷ Estos esfuerzos tardíos e incompletos no establecen que los agentes del PhxPD responderán apropiadamente —y serán responsables si no lo hacen— particularmente cuando se dirigen a futuros manifestantes u otras personas que ejercen sus derechos de la Primera Enmienda a quienes los oficiales consideran críticos de las fuerzas del orden público.

3. El PhxPD toma represalias por expresión protegida por la Primera Enmienda durante encuentros diarios

Los agentes del PhxPD aprehenden o usan la fuerza ilícitamente en respuesta a críticas, insultos o falta de respeto percibida durante encuentros diarios. A menudo, en cuestión de segundos, los agentes reaccionan con fuerza ante los desaires verbales. Por ejemplo, mientras esta investigación estaba en curso, en 2022, los agentes del PhxPD estrellaron a un hombre contra un coche patrulla y comenzaron a aprehenderlo segundos después de que insultó a un agente. El hombre confrontó al agente para señalarle que la policía no estaba ayudando a las personas sin vivienda a cruzar la calle. Mientras el hombre se quejaba, el agente le dijo que, al discutir, estaba “obstruyendo las operaciones policiales”. El hombre se rio y llamó al oficial “tarado”. Inmediatamente, el agente agarró al hombre del brazo y lo estrelló contra el coche

⁸⁷ Por ejemplo, a principios de 2024, las revisiones del plan de respuesta a disturbios civiles del PhxPD y su nueva "Política de Facilitación y Gestión de la Primera Enmienda" aún estaban en borrador; la agencia había "reconstituido" la unidad anteriormente responsable del control de multitudes con un nuevo nombre; y según el PhxPD, había planificado la capacitación pero aún no había impartido la capacitación revisada a la nueva unidad.

patrulla para aprehenderlo. Cuando hablamos con el hombre, nos dijo que tenía varios cortes y moretones por el encuentro y que continúa experimentando daño a los nervios debido a sus lesiones más de un año después. Explicó que en ocasiones cambia de ruta para evitar pasar una estación de policía. “Me muevo por la ciudad de manera muy diferente”, dijo.

En otro incidente, un agente disparó una sonda Taser contra un hombre esposado desde seis pulgadas [15.25 cm] de distancia segundos después de que el hombre lo llamara “perra”. El agente activó los ciclos eléctricos del Taser siete veces más después de que el hombre fue esposado y acostado boca abajo sobre el asfalto. Cuando el hombre le pidió que se detuviera, el agente respondió: “La batería de esto tiene una duración larga, hombre”. Esta vez, intentó justificar la fuerza afirmando que el hombre era agresivo, pero admitió en una investigación de asuntos internos que el “acto de agresión” fue simplemente el hombre gritándole al agente mientras estaba esposado, sentado en la acera y rodeado por tres agentes.

Las personas tienen derecho a criticar verbalmente a los agentes del orden público siempre que no interfieran activamente con sus deberes lícitos.⁸⁸ Revisamos varios incidentes en los que agentes aprehendieron o amenazaron con aprehender a transeúntes simplemente porque cuestionaron la legalidad de las acciones de los agentes o porque parecían molestar a los agentes. Por ejemplo, los agentes del PhxPD ordenaron a una mujer que abandonara una parada de autobús en marzo de 2022 porque los criticaba por el trato que habían dado a un hombre del que sospechaban que consumía drogas. La mujer observó a los agentes sacar al hombre del banco de una parada de autobús por el pelo y luego arrodillarse sobre su cuello. Mientras el hombre se quejaba de que no podía respirar, la mujer preguntó repetidamente por qué los agentes estaban siendo tan bruscos. En respuesta, un agente le dijo que abandonara el área y le dio un ultimátum: “Puedo hacer que estés traspasando en la parada de autobús si quieres y luego no podrás usar el transporte público”.

Los agentes también demuestran en sus informes de incidentes que no consideran que los insultos y los desafíos verbales sean expresiones protegidas. Revisamos informes en los que los agentes admitieron que los insultos los impulsaron a actuar. En un informe, un agente explicó que un hombre “hizo gestos obscenos y me maldijo”, lo que lo llevó a aprehenderlo por cruzar imprudentemente. En otro informe, un agente admitió

⁸⁸ El Noveno Circuito ha afirmado que “[a]unque a la policía no le guste ser objeto de lenguaje abusivo”, no se les permite “usar el impresionante poder que poseen para castigar a individuos por conductas que no solo es lícito, sino que está protegido por la Primera Enmienda”. *Johnson contra Bay Area Rapid Transit Dist.*, 724 F.3d 1159, 1174 (9° Cir. 2013) (citando *In re Muhammed C.*, 95 Cal.App.4th 1325, 1330–31, 116 Cal.Rptr.2d 21 (2002)).

que esposó a un adolescente por negarse a dar su nombre o colgar su teléfono. Aunque el adolescente no había cometido ningún delito, el agente explicó en su informe: “Le informé que estaba bajo detención investigativa, él respondió con ‘Vete a la mierda’, así que lo esposé. [Él] estaba muy enojado, era anti-policía y no cooperaba”. Aunque oponerse a la policía es un punto de vista protegido constitucionalmente, los agentes etiquetan a personas, casas, complejos de apartamentos e incluso vecindarios como “anti-policía”, como si esta opinión presentara una amenaza inherente.

4. El PhxPD toma represalias contra personas por intentar grabar la actividad policial

La Primera Enmienda protege el derecho a filmar pacíficamente a los agentes desempeñando sus funciones en público.⁸⁹ Encontramos varios casos en los que personas filmaron la actividad del PhxPD desde la distancia sin interferir con las operaciones policiales, pero los agentes los aprehendieron, usaron la fuerza o les ordenaron que abandonaran la escena por completo.

En 2017, agentes dispararon Pepperballs a un hombre que estaba filmando a la policía durante una protesta desde varios metros de distancia, a pesar de que estaba detrás de una barricada policial en un área reservada para los manifestantes y no representaba una amenaza para los agentes. Después de que la mayor parte de la multitud se hubo marchado, algunas personas se quedaron y se enfrentaron a la línea policial. El hombre comenzó a filmar a la policía con su teléfono celular. El hombre no presentaba ninguna amenaza visible: Estaba sin camisa y sostenía la cámara en alto con su mano derecha, mientras que su mano izquierda era visible a su costado, alejada de su cuerpo. Un agente del PhxPD lo apuntó con varias rondas de Pepperballs y continuó disparándole incluso después de que retrocedió y cayó al suelo. El hombre dejó de filmar y abandonó la zona.

En otro incidente, un hombre filmó a los agentes mientras se asomaba por la ventanilla de su coche. Los agentes rodearon el auto, apuntaron con un arma a la cabeza del hombre desde menos de un pie de distancia y luego lo acusaron de delito grave de disturbios. El agente que lo aprehendió citó la filmación del hombre como justificación de la aprehensión. Cuando los agentes le preguntaron al hombre si sabía por qué lo

⁸⁹ *Bernal contra Condado de Sacramento. Sheriff's Dep't*, 73 F.4th 678, 694 (9° Cir. 2023) (no encontró causa probable para una aprehensión después de que un hombre se negó a colgar su teléfono y dejar de filmar y gritar a los agentes); *Fordyce contra City of Seattle*, 55 F.3d 436, 439 (9° Cir. 1995) (afirmando el “derecho de la Primera Enmienda a filmar asuntos de interés público”)

aprehendieron, el hombre respondió: “No, solo estaba grabando y sé que tengo derecho a grabar”. Los fiscales del condado rechazaron los cargos.

En otro encuentro, los agentes impidieron que un hombre registrara una aprehensión aunque estaba parado al menos a 20 pies [7.87 m] de distancia. Los agentes se acercaron al hombre, le bloquearon la vista del arresto y le dijeron que “saliera de la acera porque no se le permite obstruir la acera”. Cuando el hombre preguntó por el sargento de los agentes, uno de los agentes le respondió: “No te preocupes” y se alejó.

Los agentes de PhxPD también interfirieron con el derecho de las personas a grabar a la policía durante encuentros cotidianos. La policía esposó y multó a un hombre por “obstruir una acera” porque filmó a la policía mientras aprehendían a una persona sin vivienda en la zona. Un sargento ordenó al hombre que saliera de la calle mientras filmaba la aprehensión. El hombre siguió las instrucciones y continuó filmando desde una acera cercana. Luego, el oficial le dijo que “saliera de la acera” y “se pusiera en marcha”. El hombre le recordó al agente que tenía derecho a pararse en una acera pública. “Si quieres jugar, jugaremos”, respondió el agente. Luego, el agente esposó al hombre y lo multó, aunque otras dos personas estaban cerca del hombre en la misma acera, de pie igual que él, y no fueron aprehendidas. El hombre nos dijo que el incidente se quedó en su mente. “Ya no filmo abiertamente porque sé que van a venir por mí”, dijo.

5. Las políticas, la capacitación y la supervisión no protegen los derechos de la Primera Enmienda

Las políticas, la capacitación y la falta de responsabilidad de los agentes del PhxPD han creado condiciones que hicieron más probables las contravenciones de la Primera Enmienda. El PhxPD no tiene políticas para responder a manifestaciones lícitas, y su “plan de respuesta a disturbios civiles” confunde disturbios civiles y manifestaciones espontáneas. El PhxPD advierte que la policía debe impedir que “ciudadanos inocentes” se unan a una manifestación espontánea, lo que implica que las manifestaciones espontáneas son inherentemente ilícitas. De hecho, las manifestaciones espontáneas son un componente importante de la expresión política.⁹⁰ Como se describió anteriormente, el plan ordena a los agentes “encarcelar a tantas personas como sea posible” después de que se haya tomado la decisión de

⁹⁰ *Shuttlesworth contra City of Birmingham*, 394 EE. UU. 147, 163 (1969) (Harlan, J., coincidiendo) (“[E]l momento justo es esencial en la política. . . . [C]uando ocurre un evento, a menudo es necesario que la voz de uno sea escuchada con prontitud, si es que se va a considerar de alguna manera.”); *NAACP contra Ciudad de Richmond*, 743 F.2d 1346, 1356 (9° Cir. 1984) (“Cuando la espontaneidad es parte del mensaje, la difusión retrasada es la difusión denegada.”.)

aprehender. El plan también exige que los agentes “aprehendan a tantos ‘líderes’ de la multitud como sea posible” sin explicar que las aprehensiones son lícitas solo cuando hay pruebas de que una persona cometió un delito, independientemente de su posición de autoridad dentro de la multitud.

Las capacitaciones del PhxPD han reforzado la hostilidad hacia los derechos de reunión y expresión protegidos por la Constitución. Una capacitación sobre tácticas de control de multitudes que observamos enfatizaba imágenes de vídeo incendiarias y no ofrecía ninguna orientación significativa a los agentes. El instructor se refirió a los derechos de la Primera Enmienda como “muy delicados” y definió un “disturbio civil” como “oponer[se] activa o pasivamente a la policía o al gobierno”. La oposición a la policía o al gobierno es el núcleo de la expresión protegida por la Primera Enmienda.⁹¹

De particular preocupación fue la prueba de malicia dirigida hacia el discurso protegido constitucionalmente. El instructor sobre tácticas de control de multitudes utilizó una imagen de manifestantes doloridos como motivo de risa durante la presentación y describió un incidente en el que un agente del PhxPD disparó a un manifestante en la ingle con un proyectil como “un disparo idóneo en la parte inferior del abdomen”. El instructor se jactó de que el PhxPD ejecutó órdenes de cateo en la casa y el lugar de trabajo del manifestante, lo que provocó que se quedara “sin trabajo y sin vivienda al mismo tiempo”. En una versión anterior de la clase que revisamos, el instructor mostró las imágenes de noticias del mismo incidente, con la interpretación de Whitney Houston de “Siempre te amaré”. El clip fue programado para enfatizar el momento del disparo en la ingle con el fuerte golpe del tambor justo antes del estribillo de la canción.⁹² En otra clase sobre respuesta a las protestas, un instructor enseñó que los “anarquistas” son las personas responsables de incitar disturbios en las protestas. La policía puede saber quiénes son los anarquistas disparando un cañón de sonido para ver quién huye; los que no se dispersan son supuestamente los anarquistas. El instructor también sugirió que aquellos manifestantes a quienes les importe la Primera Enmienda hablarán y cooperarán con la policía. De hecho, tales declaraciones no tienen ningún fundamento; en cambio, parecen reflejar un prejuicio profundamente arraigado contra las personas críticas del PhxPD o el gobierno.

Los supervisores del PhxPD prestan poca atención al uso de la fuerza en las protestas. Los agentes que utilizan armas de control de multitudes no informan sistemáticamente

⁹¹ *Houston*, 482 EE. UU. en 462-63 (1987) (“La libertad de las personas de oponerse o desafiar verbalmente la acción policial sin por ello correr el riesgo de ser aprehendidas es una de las principales características por las que distinguimos una nación libre de un estado policial”).

⁹² En 2022, después de que las noticias locales informaran sobre el uso del videoclip de una capacitación de 2018, el PhxPD investigó y emitió una reprimenda por escrito al instructor.

la información que sería necesaria para evaluar la razonabilidad de cualquier fuerza, como la ubicación del objetivo y del impacto, la distancia aproximada a los objetivos o las lesiones. Los supervisores evalúan el uso de armas químicas solo cuando un manifestante se queja de una lesión. Hasta que abrimos nuestra investigación, las políticas del PhxPD sobre la presentación de informes sobre el uso de la fuerza no abordaban los requisitos de presentación de informes cuando los agentes utilizaban ciertos proyectiles menos letales, incluidos Pepperballs. Como se describió anteriormente, durante 2020, los agentes lanzaron gases lacrimógenos, aerosoles OC y dispararon miles de proyectiles. A pesar de este uso extensivo de armas de control de multitudes, no vimos pruebas de un proceso formal para revisar su uso. En cambio, el agente que disparó 1,000 Pepperballs en una sola noche de protestas en 2020 permaneció en su puesto como encargado de capacitación e instructor de Pepperballs; el agente coordinó el curso de 2021 para certificar a agentes en métodos de control de multitudes.

Los agentes del PhxPD encargados de aceptar denuncias discutieron repetidamente con los manifestantes que llamaron para quejarse de fuerza excesiva o incautación de sus bienes, los acusaron de acciones ilegales e incluso remitieron a un denunciante a investigadores penales. Durante las protestas del verano de 2020, una persona que llamó explicó que la policía dañó gravemente su automóvil al dispararle proyectiles menos letales, incluso cuando siguió las instrucciones de otros agentes sobre dónde conducir. Un sargento acusó a la persona que llamó de saber de la protesta y conducir hacia ella intencionalmente. Otra manifestante se quejó de que la policía la había herido en mayo de 2020 al dispararle múltiples proyectiles menos letales cuando intentaba abandonar una protesta en concordancia con una orden de dispersión. Antes de que el PhxPD había realizado alguna investigación, un teniente concluyó: “Siento que esta mujer estaba claramente equivocada”. Un sargento le dijo a un investigador de la Oficina de Estándares Profesionales (PSB, por sus siglas en inglés) que el manifestante debería ser considerado sospechoso: “Si alguien que tiene marcas se presenta, al menos es culpable de estar en una reunión ilegal, en el peor de los casos podría ser uno de nuestros sospechosos pendientes [de agresión agravada] contra un agente”, escribió. El investigador siguió las instrucciones del sargento y entregó la información del manifestante a los investigadores penales.

Finalmente, existe una supervisión externa inadecuada para garantizar que el PhxPD proteja los derechos de la Primera Enmienda de los manifestantes. Los fiscales desempeñan un papel fundamental a la hora de garantizar que los agentes no abusen de su poder. No vimos pruebas de que los fiscales de la ciudad comunicaran alguna preocupación al PhxPD sobre el enfoque de la agencia para vigilar las protestas de 2020, incluido la aprehensión de líderes de las protestas por obstrucción de una vía.

* * *

La expresión política es “central para el significado y propósito de la Primera Enmienda”.⁹³ Proteger esta expresión, que es “indispensable para la [toma de decisiones] en una democracia”, asegura “confianza y estabilidad en el discurso cívico”.⁹⁴ Asimismo, “[l]a libertad de los individuos de oponerse o desafiar verbalmente la acción policial sin correr el riesgo de ser aprehendidos es una de las principales características por las que distinguimos una nación libre de un estado policial”.⁹⁵ Pero el PhxPD se ha involucrado en un patrón o práctica de usar su autoridad —a través de la fuerza y su poder para detener y aprehender— “para castigar a individuos por conducta que no es simplemente lícita, sino que está protegida por la Primera Enmienda”.⁹⁶

⁹³ *Citizens United contra Federal Election Com’n*, 558 EE. UU. 310, 329 (2010).

⁹⁴ *Id.* en 349 (2010) (citas internas omitidas).

⁹⁵ *Houston contra Hill*, 482 EE. UU. 451, 462-63 (1987); véase también *Ashcroft contra Free Speech Coalition*, 535 EE. UU. 234, 253 (2002) (“El derecho a pensar es el comienzo de la libertad, y la expresión debe ser protegida del gobierno porque la expresión es el comienzo del pensamiento”).

⁹⁶ *Santopietro contra Howell*, 73 F.4th 1016, 1023 (9° Cir. 2023).

E. El PhxPD y la Ciudad discriminan en su respuesta a las personas con discapacidades de salud conductual

La ciudad y el PhxPD contravienen la Ley de Estadounidenses con Discapacidades (ADA, por sus siglas en inglés) al discriminar a las personas con discapacidades de salud conductual cuando brindan servicios de respuesta a emergencias.⁹⁷ La ADA prohíbe a la ciudad excluir a las personas con discapacidades de la participación o negarles los beneficios de los servicios, programas o actividades de la ciudad, o someterlas a discriminación.⁹⁸ Para evitar la discriminación, Phoenix debe brindar a las personas con discapacidades igualdad de oportunidades para participar o beneficiarse de los servicios de la ciudad.⁹⁹ Al brindar un servicio a personas con discapacidad, la ciudad también debe garantizar que sea tan “eficaz al brindar igualdad de oportunidades para obtener el mismo resultado que el que se brinda a los demás”.¹⁰⁰ Los servicios y programas públicos de Phoenix incluyen sus sistemas de respuesta a emergencias y del orden público.¹⁰¹ Esto significa que el centro de llamadas al 911 del PhxPD, así como los encuentros con agentes, están sujetos a la ADA.¹⁰²

La ciudad y el PhxPD deben realizar “modificaciones razonables” a sus políticas, prácticas o procedimientos normales cuando sea necesario para evitar la discriminación por motivos de discapacidad, a menos que puedan demostrar que realizar dichas modificaciones “alteraría fundamentalmente la naturaleza del servicio, programa, o actividad” ofrecida.¹⁰³ Así como una persona en Phoenix que sufre un

⁹⁷ Las personas con discapacidades de salud conductual son personas que tienen una enfermedad mental diagnosticable y/o un trastorno por uso de sustancias. Esta población incluye personas con discapacidades intelectuales o del desarrollo concurrentes.

⁹⁸ La ADA se aplica a “entidades públicas”, que incluyen un gobierno local como la ciudad de Phoenix. Véase la sección 35.104 del Título 28 del C.F.R. (Código de Regulaciones Federales) (“Entidad pública significa...cualquier...gobierno local”.); sección 35.130. del Título 28 del C.F.R.

⁹⁹ Sección 12132 del Título 42 del U.S.C. (Código de los EE. UU.); sección 35.130(b)(1)(ii) del Título 28 del C.F.R.; véase también *Updike contra Multnomah Cnty.*, 870 F.3d 939, 949 (9° Cir. 2017) (una entidad pública tiene la obligación afirmativa de hacer que los beneficios, servicios y programas sean accesibles para las personas con discapacidad).

¹⁰⁰ Sección 12132 del Título 42 del U.S.C.; sección 35.130(b)(1)(iii) del Título 28 del C.F.R..

¹⁰¹ Véase *Sheehan contra City & Cnty. of San Francisco*, 743 F.3d 1211, 1232 (9° Cir. 2014), revocada en parte y devuelta por otros motivos, *City and Cnty. of San Francisco contra Sheehan*, 575 EE. UU. 600 (2015) (que sostiene que la ADA se aplica a las aprehensiones); *Barden contra City of Sacramento*, 292 F.3d 1073, 1076 (9° Cir. 2002) (que sostiene que la ADA abarca “cualquier cosa que haga una entidad pública” (cita omitida)).

¹⁰² Para facilitar la referencia, este informe se referirá a los centros de telecomunicaciones dentro de la Oficina de Comunicaciones del PhxPD como el “centro de llamadas 911 del PhxPD”.

¹⁰³ Sección 35.130(b)(7) del Título 28 del C.F.R.

ataque cardíaco u otra emergencia médica recibe una respuesta de paramédicos capacitados, en muchas circunstancias una persona que experimenta los efectos de una discapacidad de salud conductual debe recibir una respuesta centrada en la salud. Pero la ciudad y el PhxPD no han logrado realizar las modificaciones importantes necesarias para evitar discriminar a las personas con discapacidades de salud conductual.

Para evaluar el cumplimiento de la ADA por parte de la ciudad y el PhxPD, nos centramos en las prácticas de los socorristas, incluidos los operadores de llamadas y los despachadores que deben evaluar y clasificar las llamadas al 911 a medida que llegan. También revisamos cómo los agentes del PhxPD responden a las emergencias de salud conductual, incluidos incidentes en los que la discapacidad de una persona puede no hacerse evidente hasta que llegue un agente a la escena. Trabajamos con expertos en despacho, servicios de salud conductual y respuestas a crisis para analizar cientos de incidentes en los que los problemas de salud conductual fueron un factor. Revisamos grabaciones de audio de llamadas de emergencia y llamadas que no son de emergencia para solicitar ayuda, imágenes de cámaras portátiles policiales de encuentros con agentes e informes y datos del PhxPD, incluidos registros del Despacho asistido por computadora (CAD, por sus siglas en inglés).¹⁰⁴ También revisamos las políticas de comunicación y las prácticas de capacitación del PhxPD, acompañamos a los agentes del Equipo de intervención en crisis (CIT, por sus siglas en inglés)¹⁰⁵ y a las nuevas Unidades de salud conductual de la ciudad en sesiones de observación y hablamos con operadores de llamadas, despachadores, agentes y personas con discapacidades de salud conductual que han tenido encuentros con el PhxPD.

Encontramos dos patrones basados en esta investigación. En primer lugar, el centro de llamadas al 911 del PhxPD habitualmente no identifica cuándo las personas que llaman necesitan ayuda con problemas de salud conductual. Como consecuencia, los operadores de llamadas envían agentes que patrullan regulares, aunque tienen

¹⁰⁴ CAD, o Despacho asistido por computadora, es un sistema electrónico que permite la automatización de algunas operaciones y comunicaciones de seguridad pública. Un sistema CAD generalmente también almacena información sobre cada llamada de servicio recibida por una agencia de respuesta a emergencias, como la policía o los bomberos. CAD debe proporcionar una fecha y hora precisas para cada actividad.

¹⁰⁵ El modelo del Equipo de intervención en crisis (CIT) es una forma de respuesta policial especializada a personas con discapacidades de salud conductual. El CIT depende de agentes que patrullan especialmente capacitados para identificar y desescalar situaciones de crisis de salud conductual. Los objetivos del CIT incluyen mejorar el conocimiento de los agentes sobre la salud conductual, aumentar las conexiones con los servicios para personas en crisis, mejorar la desescalada, reducir la dependencia del sistema de justicia penal y lograr ahorros de costos mediante la resolución de situaciones de crisis y desviar a las personas de ser aprehendidas.

opciones de transferir a la persona que llama a especialistas clínicos o enviar un equipo especialmente capacitado. En segundo lugar, cuando los agentes del PhxPD responden a llamadas de salud conductual, rara vez hacen modificaciones razonables a su enfoque cuando corresponde. Cuando sea posible, los agentes deben pedir ayuda a los socorristas de salud conductual y esperar a que lleguen. En Phoenix, los agentes tienen acceso a este recurso pero rara vez lo utilizan. En lugar de ello, los agentes escalan los incidentes y a menudo utilizan fuerza que podría evitarse.

Hay que reconocer que la ciudad y el PhxPD han invertido en programas que pueden desviar las llamadas relacionadas con la salud conductual de la policía a socorristas más apropiados. Estos programas pueden brindar a las personas con discapacidades de salud conductual igual acceso al sistema de respuesta a emergencias de la ciudad. A pesar de estos programas, los operadores de los centros de llamadas al 911 no identifican con precisión las llamadas relacionadas con la salud conductual ni las dirigen a un socorrista adecuado. Como resultado, sigue siendo la norma que se llame a la policía para responder.

1. El sistema de respuesta a emergencias de Phoenix envía automáticamente a la policía a las llamadas de salud conductual, aunque hay respuestas alternativas disponibles

La Oficina de Comunicaciones del PhxPD está compuesta por dos centros de telecomunicaciones 24 horas al día, 7 días a la semana que responden a todas las llamadas de emergencia al 911 para servicio en Phoenix, así como a llamadas que no son de emergencia llamadas Crime Stop [Detenga la delincuencia]. Los operadores de llamadas transfieren la mayoría de las llamadas a los despachadores de la policía o al Centro de Despacho Regional de Bomberos de Phoenix para una respuesta médica de emergencia o contra incendios. Los operadores de llamadas también pueden referir a las personas que llaman a otras agencias u organizaciones para asuntos que no sean de emergencia, como el control de animales. Para cada llamada, la persona que atiende la llamada realiza una entrada única en el CAD del PhxPD y asigna un código de radio a la llamada que describe el comportamiento informado, como “900: Verificar bienestar” o “418T: entrar a una propiedad sin autorización”. Quien atiende la llamada también designa la llamada como prioridad uno, dos o tres (siendo la prioridad uno la más urgente) y documenta la información pertinente de la persona que llama en el CAD. El centro de llamadas del PhxPD recibe alrededor de dos millones de llamadas al año y envía agentes de policía a aproximadamente un tercio de ellas.

Muchas de estas llamadas involucran problemas de salud conductual y en su mayoría se envían a la policía. La ciudad y el PhxPD son muy conscientes de que las personas con discapacidades de salud conductual con frecuencia entran en contacto con el

PhxPD. Una evaluación de las necesidades de la comunidad sobre respuestas a crisis en Phoenix realizada en 2016 encontró que más de la mitad de las personas con problemas de salud mental encuestadas tuvieron al menos un encuentro con la policía y el 24% tuvo tres o más interacciones con la policía. Un estudio de 2021 realizado por la Universidad Estatal de Arizona (ASU, por sus siglas en inglés) encargado por la ciudad de Phoenix encontró que alrededor del 10% de las llamadas de servicio enviadas por el PhxPD se relacionan con la salud conductual, lo que equivale a más de 5,000 llamadas por mes. El mismo estudio encontró que muchas de estas llamadas están categorizadas como “chequeo de bienestar”. Según los propios registros del PhxPD, al responder a llamadas de servicio, los agentes dedicaron colectivamente casi el 11% de su tiempo a llamadas de control de bienestar, por un total de 404,360 horas entre el 1 de enero de 2016 y el 28 de marzo de 2022.

El PhxPD ha trabajado para reducir su dependencia de la policía para responder a incidentes de salud conductual con resultados desiguales. El PhxPD ha desarrollado una asociación con Solari, una organización sin fines de lucro que opera la línea de crisis local.¹⁰⁶ A principios de 2020, el PhxPD incorporó a un médico de Solari para que trabajara a tiempo parcial en el centro de llamadas al 911. El objetivo era aumentar las llamadas desviadas a la línea de crisis de Solari, donde los médicos de Solari pueden estabilizar a las personas que llaman en la línea o enviar equipos móviles de crisis cuando sea necesario.¹⁰⁷ Antes del programa piloto, los operadores de llamadas podían transferir a las personas que llamaban a Solari, aunque rara vez lo hacían. El programa piloto es ahora un programa permanente con un médico en el sitio 20 horas por semana. Aun así, los operadores de llamadas siguen dudando en transferir llamadas a Solari, y el PhxPD ha tenido dificultades para medir de manera confiable el volumen de llamadas desviadas. Los datos del PhxPD generalmente muestran un aumento en las desviaciones desde que comenzó el programa piloto, y los operadores de llamadas transfieren alrededor de 500 a 600 llamadas por mes a Solari.¹⁰⁸

Los despachadores del PhxPD también pueden llamar a Solari para solicitar un equipo móvil de crisis para responder junto con los agentes, pero el uso de equipos móviles de

¹⁰⁶ Solari tiene su propio centro de llamadas y despacho y ahora opera la línea directa de crisis 988 en todo Arizona. Solari cambió su nombre de Crisis Response Network (Red de respuesta a crisis) en 2021.

¹⁰⁷ Un equipo móvil de crisis incluye personal capacitado en salud conductual que responde a personas que necesitan asistencia urgente de salud conductual dondequiera que se encuentre la persona. El equipo puede resolver la necesidad inmediata y conectar a la persona con servicios de salud conductual continuos, según corresponda. Los equipos móviles de crisis que envía Solari operan en todo el condado de Maricopa.

¹⁰⁸ Combinado con las solicitudes de los agentes en el campo para equipos móviles de crisis, hay alrededor de 700-800 desvíos totales del PhxPD a Solari por mes.

crisis por parte de la agencia ha permanecido estancado durante años. En marzo de 2020, el PhxPD inició otro programa piloto centrado en alentar a los agentes y despachadores a solicitar un equipo móvil de crisis a Solari incluso después de que se enviara a los agentes. El PhxPD no brindó capacitación específica a los operadores del 911 relacionada con el esfuerzo, solo un correo electrónico alentando a los despachadores a solicitar equipos móviles de crisis en ciertas situaciones. El centro de llamadas al 911 no recopiló datos relacionados con el programa piloto y no vimos pruebas de que el programa piloto generara un aumento de las solicitudes de respuesta por parte de un equipo móvil de crisis.

La Ciudad ha reconocido que todavía existe una gran necesidad de una respuesta a situaciones de salud conductual. En 2021, Phoenix dedicó \$15 millones de dólares estadounidenses para ampliar el Programa de Asistencia Comunitaria del Departamento de Bomberos. Como parte de esta expansión, la Ciudad creó Unidades de Salud Conductual (BHU, por sus siglas en inglés), equipos civiles que pueden responder a las llamadas de servicio de salud conductual. Las primeras BHU se lanzaron en el verano de 2022 y ahora hay cuatro BHU operando en toda la ciudad, los siete días de la semana, 20 horas al día. La ciudad planea tener nueve BHU disponibles las 24 horas, los 7 días de la semana para fines de 2024. Los datos de Phoenix muestran que los operadores de llamadas han comenzado a enviar llamadas a las BHU, pasando de 17 llamadas en agosto de 2022 a 173 llamadas abril de 2024. Estas llamadas enviadas a las BHU complementan las llamadas ya transferidas a Solari cada mes. A medida que se expanda la capacidad de las BHU, el PhxPD también seguirá teniendo acceso a Solari y sus equipos móviles de crisis asociados.¹⁰⁹

Los esfuerzos de la ciudad y el PhxPD para satisfacer las necesidades de los residentes de Phoenix con discapacidades de salud conductual son encomiables. Estos programas, y especialmente la inversión de la ciudad en las BHU, son prometedores para cambiar el panorama de cómo las personas con discapacidades de salud conductual en Phoenix reciben servicios de emergencia. Sin embargo, el centro de llamadas 911 del PhxPD no identifica sistemáticamente las llamadas relacionadas con la salud conductual que requieren una respuesta modificada, por lo que la ciudad no conoce el verdadero alcance de la necesidad. Como afirmó un agente del PhxPD:

¹⁰⁹ Existen algunas diferencias en los tipos de llamadas que se pueden transferir a Solari y a las BHU. Solari solo se comunicará con una persona que llama y/o enviará un equipo móvil de crisis si la persona que necesita asistencia se encuentra en un lugar fijo y seguro y da su consentimiento. Las BHU responderán a llamadas de terceros y no requieren que una persona confirme su voluntad de recibir servicios antes de responder. Además, Solari estabiliza alrededor del 80% de las personas que llaman por teléfono, enviando equipos móviles de crisis a entre el 10% y el 20% de las llamadas. Actualmente, estabilizar a las personas que llaman por teléfono no es parte del trabajo de un despachador de una BHU.

“Nadie hace un seguimiento de la necesidad no cubierta y creo que es mayor de lo que imaginamos”. Por lo tanto, las personas con discapacidades de salud conductual reciben únicamente una respuesta policial cuando necesitan asistencia de salud conductual. Las fallas dentro del centro de llamadas resultan en discriminación según la ADA.

a. El centro de llamadas 911 del PhxPD no identifica con precisión las llamadas de servicio relacionadas con la salud conductual

Los operadores de llamadas del PhxPD no identifican, consideran ni comunican adecuadamente los problemas de salud conductual al responder las llamadas al 911, lo que puede resultar en el envío innecesario de la policía. Los operadores de llamadas rara vez utilizan el código de llamada de salud mental aplicable (918). Nos dijeron que no creen que puedan “diagnosticar” el problema de salud conductual de una persona. En cambio, los operadores de llamadas utilizan una serie de códigos de llamada inexactos para la salud conductual. Los operadores de llamadas pueden escribir “pos[ible] 918” o “pos[ible] CIT” en las notas de despacho para alertar a los agentes sobre problemas de salud conductual, pero las políticas del PhxPD no les exige que lo hagan, ni tampoco les exige que expliquen con detalle las necesidades o síntomas específicos de salud conductual que pueda tener la persona que llama. Estas prácticas pueden dejar a los agentes con poca o ninguna información sobre los aspectos de salud mental de una llamada.

Una consecuencia de estas prácticas incongruentes es que los operadores de llamadas pueden elevar la aparente gravedad y peligrosidad de las llamadas.¹¹⁰ Por ejemplo, en la muestra de llamadas que revisamos, encontramos un patrón de personas que designan ciertas llamadas, incluidas las relacionadas con la salud conductual, como “peleas” cuando la persona que llama no indica que la situación involucra alguna pelea. La policía en la escena cambió un tercio de estas llamadas de “pelea” en nuestra muestra a códigos como verificar bienestar, entrar a una propiedad sin autorización, sujeto con enfermedad mental, o borracho o perturbador: códigos para los cuales una

¹¹⁰ Los estudios han demostrado que cuando quienes atienden las llamadas elevan incorrectamente la gravedad y la peligrosidad de las llamadas, esto puede preparar a la policía para una respuesta más agresiva y contribuir a interacciones negativas entre la policía y el público. Véase Gillooly, J. (2020). Cómo las personas que llaman al 911 y operadores de llamadas impactan los encuentros de la policía con el público: el caso de la aprehensión de Henry Louis Gates Jr. *Criminología y política pública*, 19, 787–804; Taylor, P.L. (2019). Preparación del despacho y la decisión policial de utilizar fuerza letal. *Revista trimestral de la policía*, 23, 1–22; C. Ritter y otros, “Despacho, evaluación y disposición de agentes del equipo de intervención de crisis: Interacciones con personas con enfermedades mentales graves”, *Revista Internacional de Derecho y Psiquiatría* 34, no. 1 (2011): 30-38, *disponible en* <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160252710001184> [<https://perma.cc/SRL9-7HL6>].

respuesta no policial generalmente se consideraría apropiada.¹¹¹ Nuestro análisis de los datos del PhxPD reveló además que algunos receptores de llamadas tienen muchas más probabilidades que sus pares de elevar las llamadas sin peligro a prioridad uno, el tipo de llamada más grave. Cuando cualquier operador de llamadas eleva la gravedad de una llamada de esta manera, elimina la posibilidad de enviar una respuesta no policial.

Si los operadores de llamadas no identifican ni comunican los aspectos de salud conductual de las llamadas, se pierden oportunidades de enviar una respuesta alternativa. Por ejemplo, una llamada de una madre sobre su hija de 15 años, que estaba molesta y no quería subirse al coche de la madre podría haber sido atendida por Solari y habría sido apropiado enviarla a un equipo móvil de crisis. La madre de la niña dijo a los operadores de llamadas que su hija tenía “problemas de conducta” y que “le toma un tiempo calmarse”. Sin embargo, el operador de llamadas desvió inmediatamente la llamada a los agentes que patrullan, quienes escalaron la situación y tuvieron a la muchacha en el suelo esposada en menos de tres minutos. Los agentes finalmente aprehendieron a la muchacha por agresión agravada a un agente y daño delictivo y la detuvieron en el centro correccional juvenil. Su madre protestó: “Eso no ayudará a su salud mental”. Los socorristas civiles podrían haber apoyado a la madre y trabajado con la muchacha para abordar sus preocupaciones en lugar de exigir cumplimiento inmediato, como hicieron los agentes.

Incluso cuando las personas que llaman piden específicamente asistencia en caso de crisis, los operadores de llamadas envían agentes sin comunicar la preocupación de la persona que llama. Por ejemplo, el recepcionista de un motel llamó al 911 acerca de un hombre con “algunos problemas mentales” que “no era una amenaza ni nada parecido”, sino que “deambulaba por la propiedad”, “se arrastraba por el suelo” y decía: “Estoy buscando a mi mamá”. La persona que llamó incluso dijo: “Lo siento, quería llamar a la línea que no es de emergencia” y “no sé si necesito la unidad de crisis o algo así”. Sin embargo, el operador de llamadas codificó la llamada como “entrar a una propiedad sin autorización” y envió a los agentes a responder. En las notas de la llamada, el operador de llamadas escribió “el sujeto dijo que estaba buscando a su madre” y “el sujeto tiene posiblemente una situación para el CIT”, pero no dio a los agentes más información sobre el comportamiento del hombre o la preocupación de la persona que llamó. El primer agente que llegó dijo: “Vamos, hombre, tú no perteneces aquí”. El hombre dijo: “¿Ir a dónde?” y otro agente respondió: “No aquí”. La policía

¹¹¹ Los estudios sugieren que en algunas jurisdicciones, los agentes en la escena reducen entre el 20% y el 40% de todas las llamadas por delitos ingresadas por los operadores del 911. Nuestro análisis de audio indica que parte de esta disparidad se debe a la toma de decisiones de los operadores de llamadas.

caminó detrás del hombre hasta que salió de la propiedad del motel. Esta respuesta policial no brindó la ayuda que este hombre necesitaba. Si el operador de llamadas hubiera tratado esto como una llamada de salud conductual, habría sido apropiado para una respuesta de salud conductual.

A veces, las llamadas de salud conductual requieren la presencia de la policía por motivos de seguridad. Pero en esas situaciones, los operadores de llamadas del PhxPD rara vez solicitan que un equipo móvil de crisis responda también.¹¹² Los equipos móviles de crisis pueden ayudar a la policía a modificar su respuesta e incluso pueden asumir el control si ya no se necesitan agentes. Por ejemplo, un operador de llamadas envió solo agentes cuando una madre llamó al 911 porque su hijo adulto no tenía vivienda y arrojaba cosas desde la mediana de una calle principal. La mujer también afirmó que su hijo tenía una petición pendiente de tratamiento de salud mental involuntario. Aun así, el operador de llamadas envió agentes a responder solos.

Cuando llegaron los agentes, la mujer les dijo que su hijo tenía una enfermedad mental grave y estaba viviendo en las calles, se estaba volviendo agresivo, estaba “demacrado” y “básicamente se moría de hambre”. La mujer también les contó a los agentes sobre la petición de tratamiento de salud mental involuntario. Cuando los agentes encontraron al hombre, se acercaron, le preguntaron su nombre e inmediatamente lo agarraron y esposaron. El hombre comenzó a intentar escaparse mientras lo acompañaban hasta el coche de policía. En respuesta, empujaron al hombre al suelo boca abajo, le levantaron los brazos hacia atrás y le preguntaron: “¿Entonces vas a caminar?”, mientras el hombre gritaba y se disculpaba. Luego, los agentes llevaron al hombre a un centro de crisis. Los profesionales de la salud conductual podrían haber trabajado con el hombre teniendo en cuenta el trauma, aumentando la probabilidad de que hubiera aceptado ir voluntariamente y potencialmente evitando el uso de la fuerza.

Cuando vimos que el PhxPD solicitó un equipo móvil de crisis, los incidentes se resolvieron sin aprehensiones ni uso de la fuerza. En un incidente, un operador de llamadas reconoció inmediatamente la necesidad de asistencia especializada en salud conductual.¹¹³ Una mujer llamó al 911 para informar que su esposo, que tenía demencia en etapa avanzada, había arrojado cuchillos la noche anterior y destrozado

¹¹² Muchas de estas llamadas también habrían sido apropiadas para la respuesta conjunta de un profesional de la salud conductual junto con un agente, pero después de un programa piloto de corta duración para incorporar a un médico a los escuadrones King en 2019-20, el PhxPD abandonó el modelo de respuesta coincidente.

¹¹³ En nuestra muestra aleatoria de posibles llamadas relacionadas con la salud conductual, esta fue la única llamada en la que la persona que atendió la llamada se puso en contacto con Solari.

su casa ese mismo día. El operador de llamadas envió a agentes, pero también conectó a la mujer con Solari y solicitó un equipo móvil de crisis. Un agente que acudió al lugar informó a la mujer de que podía esperar al equipo móvil de crisis o solicitar a su marido una evaluación involuntaria en un centro de crisis y pedir a la policía que lo trasladara. Ella optó por esperar al equipo móvil de crisis, que ayudó a la mujer a la mujer a transportar a su marido a la sala de emergencias.

El PhxPD no tiene un sistema eficaz para identificar a las personas que llaman frecuentemente con necesidades de salud conductual. El PhxPD ha hecho algunos intentos de identificar a las personas que llaman con frecuencia y conectarlas a los servicios. Pero no vimos pruebas de que incluyeran personal que supervisa el centro de llamadas al 911 al hacerlo. Por otra parte, a principios de 2023, el centro de llamadas al 911 comenzó a intentar identificar a las personas que llamaban con frecuencia y a realizar referencias ad hoc para recibir asistencia de salud conductual. Pero los funcionarios del centro de llamadas nos dijeron que no tenían datos sobre el éxito de estos esfuerzos. El PhxPD debería adoptar un enfoque coordinado centrado en definir el alcance del problema de las personas que llaman repetidamente y satisfacer sus necesidades específicas.

“Voy a colgar. No quieres cooperar en absoluto. No entiendo por qué sigues llamando”.

Operador de llamadas a un hombre en crisis que llamó repetidamente al 911

Persona que llama frecuentemente

En 2021, un hombre sin vivienda en Phoenix llamó al 911 al menos 75 veces en un día y más de 300 veces durante varios días. Las grabaciones de llamadas y las notas de los operadores de llamadas demuestran que el hombre estaba experimentando una crisis de salud conductual. Pero el hombre no recibió la ayuda que necesitaba. En cambio, los operadores recibieron sus llamadas con niveles crecientes de frustración, y cuando rastrearon la ubicación del hombre hasta un edificio comercial abandonado, solo enviaron a agentes para responder. Los agentes finalmente encontraron al hombre tirado en el suelo de una oficina vacía. Lo aprehendieron por entrar de manera delictiva a una propiedad sin autorización y “uso de comunicación electrónica para acosar” porque llamó al 911 demasiadas veces.

Este hombre no está solo. Identificamos a otras personas cuyas repetidas llamadas al 911 demostraron su necesidad de servicios de salud conductual, no de la policía.

b. El PhxPD no ha logrado realizar suficientes modificaciones razonables dentro del centro de llamadas

El PhxPD ha agregado capacitación en salud conductual para los operadores del 911 en los últimos años, pero la capacitación no ha equipado a los operadores de llamadas con las habilidades necesarias para identificar llamadas relacionadas con la salud conductual y dirigir las a la respuesta adecuada. Las políticas actuales del PhxPD no brindan a los operadores de llamadas una guía clara sobre cómo identificar una llamada de salud conductual, cómo codificar dichas llamadas y cuándo y dónde transferirlas. Los operadores de llamadas nos han dicho que a menudo envían a la policía a llamadas no violentas de salud conductual por temor a que pueda suceder algo malo. Pero la presencia de agentes puede provocar más daños a las personas con discapacidades de salud conductual. La propia Phoenix ha reconocido que “la falta de una respuesta adecuada puede conducir a una aprehensión o a una interacción negativa con los agentes del orden público, lo que de otro modo podría evitarse y, en última instancia, no beneficia al individuo ni a la comunidad”.¹¹⁴ El PhxPD creó una nueva política para abordar los temores de los operadores de llamadas, pero algunos siguen dudando en desviar las llamadas de la policía. El PhxPD debe mejorar y aumentar su capacitación y desarrollar políticas claras para los operadores de llamadas para garantizar que se acceda de manera constante a los recursos disponibles para las llamadas de salud conductual.

Los supervisores del centro de llamadas al 911 del PhxPD realizan un control de calidad mensual para garantizar que los operadores de llamadas sigan las políticas y protocolos, pero no se centran en la salud conductual. El PhxPD debe modificar sus prácticas para evaluar cómo los operadores de llamadas codifican y dirigen las llamadas de salud conductual para garantizar que las llamadas elegibles para una respuesta alternativa reciban una. Además, el PhxPD debe tener acceso a apoyo especializado en salud conductual en el centro de llamadas en todo momento para ayudar a los operadores de llamadas a dirigir las llamadas a la respuesta más adecuada.

¹¹⁴ Informe de investigación de la ciudad de Phoenix, Departamento de Investigación y Presupuesto, “Llamadas de servicio de seguridad pública, salud conductual y respuestas a crisis” (20 de abril de 2021).

2. El PhxPD contraviene la ADA al no realizar modificaciones razonables cuando los agentes interactúan con personas con discapacidades de salud conductual

Debido a que el PhxPD no garantiza que las llamadas relacionadas con la salud conductual reciban una respuesta alternativa cuando sea apropiado, los agentes del PhxPD siguen siendo los socorristas predeterminados para la mayoría de las llamadas de salud conductual en Phoenix. Como se describió anteriormente, las personas con discapacidades de salud conductual tienen un acceso desigual al sistema de respuesta a emergencias de Phoenix. Esta discriminación a menudo se ve agravada por las acciones de los agentes del PhxPD. En un número significativo de incidentes de uso de la fuerza que revisamos, incluidos tiroteos policiales, los agentes sabían o deberían haber sabido que la persona tenía una discapacidad y podrían haber realizado modificaciones razonables de manera segura, como llamar a la asistencia de un equipo móvil de crisis, esperando a un agente capacitado en el CIT y experto en respuesta a crisis, o utilizando técnicas efectivas de desescalamiento.¹¹⁵ El deber de evitar “tácticas de confrontación” y adaptarse a una persona en crisis no disminuye cuando esa persona no sigue inmediatamente las órdenes, reacciona mal a la llegada de un agente o se comporta de manera inesperada. Pero a menudo vimos a los agentes del PhxPD responder con tácticas muy confrontativas a las personas con discapacidades de salud conductual que actuaban de esta manera. Cuando los agentes no modifican su enfoque cuando sería razonable hacerlo, el PhxPD perjudica a las personas con discapacidades de salud conductual y contraviene la ADA.

a. Los agentes del PhxPD automáticamente determinan usar la fuerza innecesaria y no solicitan asistencia especializada cuando corresponde

Los agentes del PhxPD a menudo se acercan a las personas con discapacidades de salud conductual con una mentalidad de “fuerza primero”. Por ejemplo, un oficial disparó Pepperballs menos de dos minutos después de responder a una llamada sobre un hombre en un centro de salud conductual, en lugar de solicitar ayuda de un equipo

¹¹⁵ El PhxPD no tendría que modificar su enfoque si la persona que requiere la modificación representa una amenaza directa a la seguridad de un agente o de otras personas. Véase la sección 35.139 del Título 28 del C.F.R. Una amenaza directa es “un riesgo significativo para la salud o la seguridad de otros que no puede eliminarse mediante una modificación de políticas, prácticas o procedimientos, o mediante la provisión de ayudas o servicios auxiliares”. Sección 35.104 del Título 28 del C.F.R. Sin embargo, en muchos de los incidentes que revisamos que involucran a personas con discapacidades de salud mental o en crisis, la persona contra quien se usó la fuerza no cumplía con la definición de “amenaza directa” tal como se usa ese término en la ADA.

móvil de crisis o de un médico del centro. Un empleado del centro llamó al 911 para informar que uno de sus clientes con antecedentes de enfermedad mental se había enojado, comenzó a gritar y golpeó una máquina expendedora. Antes de que llegaran los agentes, el despacho informó que el empleado volvió a llamar para decir que el hombre estaba “comenzando a calmarse un poco” y que pensaban que “debe estar calmado con el personal que lo acompaña por ahora”. Sin embargo, el primer agente que llegó se enfrentó al hombre con un lanzador de PepperBalls a la mano. El hombre intentó alejarse cuando otros agentes, incluido un agente del CIT, comenzaron a rodearlo. El primer agente disparó tres Pepperballs contra la pared junto a él. Los agentes esposaron al hombre para transportarlo a un tratamiento de salud mental involuntario mientras él se disculpaba y gritaba: “¡No hice nada malo! ¡Por favor no me lleves, por favor!” Ninguno de los agentes intentó usar técnicas tradicionales de respuesta a crisis para ayudar a resolver la situación, incluido el agente formado en CIT. Este encuentro probablemente podría haberse resuelto sin fuerza si los agentes hubieran llamado a un especialista en salud conductual en lugar de confrontar al hombre con fuerza innecesariamente. El PhxPD utilizó con aprobación este vídeo para informar a los agentes que patrullan sobre el uso apropiado de Pepperballs, aunque las acciones del agente contravinieron tanto la ADA como la Cuarta Enmienda.

Los agentes del PhxPD también escalan las interacciones con jóvenes con discapacidades de salud conductual. En un incidente, una adolescente salió de su casa después de amenazar con suicidarse, pero ni la persona que atendió la llamada al 911 ni los agentes solicitaron una respuesta de salud conductual. En cambio, cinco minutos después de encontrar a la muchacha, que respondía tranquilamente a sus preguntas, los agentes del PhxPD la agarraron y la esposaron, diciendo que “ten[er] que portarse bien” y volver a casa con su madre. La muchacha les dijo a los agentes que la asustaron y se mostraron agresivos, a lo que un agente respondió: “Francamente, ya podríamos haber sido mucho más agresivos”. Los oficiales finalmente aprehendieron a la muchacha por romper un marco de foto en su casa ese mismo día. El PhxPD tomó en consideración la discapacidad de esta joven de manera alguna y automáticamente decidió presentar cargos penales en lugar de tratamiento.

Incluso cuando se transportaba a una persona para recibir tratamiento de salud conductual, vimos ejemplos de agentes del PhxPD que recurrían a tácticas agresivas y agravantes. En un ejemplo, los agentes utilizaron fuerza excesiva y aprehendieron a un hombre con una enfermedad mental grave mientras respondían para transportarlo para una evaluación de salud mental involuntaria. La orden de transporte decía que el hombre tenía esquizofrenia, oía voces y que su madre estaba asustada. Después de encontrar al hombre en el baño, ninguno de los agentes explicó por qué estaban allí ni hizo un intento serio de hablar con el hombre. En cambio, lo agarraron menos de diez segundos después de abrir la puerta del baño. Los agentes deberían haber sido

capacitados para anticipar que agarrar a una persona en crisis escalaría el encuentro y prácticamente garantizaría una reacción defensiva. Pero cuando el hombre retrocedió, los agentes lo derribaron, le pusieron una rodilla en el cuello durante más de un minuto y utilizaron restricciones por las piernas. Los agentes aprehendieron al hombre y lo acusaron de lesión calificada a un agente, alegando que los pateó, los arañó y agarró la pistola de descarga eléctrica Taser de un agente. El video de la cámara portátil policial muestra que el hombre parecía asustado y confundido por las acciones de los agentes. El fiscal del condado desestimó los cargos debido a que “no hay probabilidad razonable de condena”. En lugar de transportar al hombre a un tratamiento de salud conductual como pedía su familia, los agentes criminalizaron los efectos de su discapacidad y lo llevaron a la cárcel.

Cuando los agentes del PhxPD no modifican sus tácticas, las personas en crisis, como es de esperar, pueden volverse confundidas o ponerse a la defensiva. Por ejemplo, cuando una mujer llamó al 911 porque su novio había intentado suicidarse, los agentes del PhxPD respondieron, escalaron la situación y utilizaron la fuerza. La persona que llamó describió el intento de suicidio, que no implicó el uso de armas. Ni el operador de llamadas ni los agentes solicitaron que un equipo móvil de crisis respondiera, aunque el hombre no estaba en casa cuando llegaron los agentes y tenían 30 minutos para hacerlo. Cuando el hombre regresó, un agente inmediatamente lo agarró de los brazos. El hombre se alejó y entró en su apartamento. El agente lo siguió. En el interior, el agente avanzó y arrinconó al hombre, quien luego cerró la puerta principal con llave para evitar que otro agente entrara. El agente que estaba adentro derribó al hombre e intentó abrir la puerta.

También en este caso, la presencia de un agente del CIT no consiguió reducir la tensión en el encuentro. Al contrario, el agente del CIT entró por otra puerta y ayudó a derribar al hombre y sujetarlo con fuerza. Luego, varios agentes rodearon al hombre y hablaron con él mientras el agente del CIT lo reprendía.¹¹⁶ Después de que

“Quiero que todos se vayan. Esta es mi casa. Aquí es donde vivo. Aquí es donde duermo. Aquí es donde como. Aquí es donde me divierto y ustedes lo están haciendo horrible. Están empeorando todo. No me están ayudando. No me están”.

Un hombre suicida, después de que agentes del PhxPD lo derribaran y aprehendieran en su casa.

¹¹⁶ La ADA exige que una entidad pública debe “tomar las medidas adecuadas para garantizar que las comunicaciones con los solicitantes, participantes, miembros del público y acompañantes con discapacidades sean tan efectivas como las comunicaciones con otros”. Sección 35.160(a)(1) del Título 28 del C.F.R. Cuando una persona experimenta un problema de salud conductual y los agentes no

los paramédicos llevaron al hombre al hospital, los agentes lo encarcelaron por agredir a un agente y por delito de daños por arrojar su propio teléfono y romperlo.

Debido a que el hombre suicida se negó a abrir la puerta y agarró a un agente que lo siguió adentro, se justificó que el PhxPD usara algo de fuerza para garantizar su seguridad. Pero las acciones de los agentes que condujeron a ese momento: desperdiciar 30 minutos en la escena esperando al hombre, acercarse al hombre sin esperar a un agente capacitado del CIT, agarrar al hombre, arrinconarlo, no desescalar la tensión y no sacar a los espectadores del apartamento condujo al uso evitable de la fuerza. Este tipo de falta de respuesta modificada contraviene la ADA y puede dar lugar a usos innecesarios de la fuerza.

Los incidentes que revisamos, como algunos de los anteriores, sugieren que el programa del CIT del PhxPD no es una modificación suficiente porque los agentes del CIT pueden actuar de manera inapropiada y exacerbar una situación de salud conductual. Aproximadamente entre el 20% y el 30% de los agentes del PhxPD han recibido formación en el CIT. El PhxPD no ha brindado a los operadores o despachadores la capacidad de asignar un oficial del CIT a una llamada específica, aunque es una expectativa normal que los despachadores puedan hacer coincidir el tipo de llamada con la especialidad del agente, incluido del CIT. En cambio, un agente que patrulla debe solicitar específicamente asistencia del CIT. Luego, el despachador realizará una llamada para solicitar el CIT. El PhxPD confía en que los oficiales del CIT respondan voluntariamente en esta situación. No vimos pruebas de que el PhxPD rastree las solicitudes de agentes del CIT o su tasa de respuesta.¹¹⁷ Además, el PhxPD tiene dos equipos compuestos únicamente por agentes del CIT cuyo mandato principal es transportar personas para evaluaciones y tratamientos de salud mental ordenados por el tribunal. Debido a la cantidad de transportes de este tipo que se necesitan en Phoenix cada año y al tamaño y disponibilidad limitados de estos escuadrones, nuestro análisis mostró que realizan menos del 2% de los transportes de salud mental. También rara vez responden a llamadas que no sean de transporte. Los agentes de

utilizan métodos bien conocidos para comunicarse adecuadamente con esa persona, como designar a un agente como comunicador principal, es posible que el departamento de policía no haya tomado las medidas adecuadas para garantizar que las comunicaciones con las personas con discapacidades “fueran tan efectivas como las comunicaciones con los demás”.

¹¹⁷ Nuestros expertos en estadística estiman que los agentes capacitados en intervención en crisis respondieron a aproximadamente el 30% de las llamadas que los operadores de llamadas identificaron como relacionadas con la salud conductual durante nuestro período de revisión. Es probable que se trate de un recuento excesivo, ya que el PhxPD no identifica sistemáticamente las llamadas de salud conductual. En una muestra de llamadas con indicios de problemas de salud conductual que revisamos, menos del 15% de las llamadas a las que respondió el PhxPD recibieron un agente con capacitación del CIT.

patrulla, muchos de los cuales no han recibido capacitación del CIT, todavía realizan la mayoría de los transportes por motivos de salud mental.¹¹⁸

Las políticas y la capacitación del PhxPD también contribuyen a las contravenciones que observamos. Como se describió anteriormente en la sección A, la capacitación del PhxPD prepara a los agentes para usar “la fuerza primero”. La capacitación del PhxPD también ignora la regla de la ADA de que las agencias no pueden basar los requisitos de seguridad en “meras especulaciones, estereotipos o generalizaciones sobre personas con discapacidades”.¹¹⁹ Revisamos y observamos capacitaciones que reforzaban el estigma y el estereotipo de que las personas con discapacidades de salud conductual o aquellas en crisis son inherentemente peligrosas. Por ejemplo, una capacitación obligatoria de ocho horas sobre concientización sobre enfermedades mentales que se imparte a todos los agentes nuevos enseña erróneamente que las personas con trastorno bipolar son “peligrosas para los agentes que responden. Propensas a la violencia no provocada”. Por otra parte, en una capacitación para supervisores sobre liderazgo y tácticas de patrulla, escuchamos a un capacitador describir una discapacidad de salud conductual como un “indicador previo al ataque”, una señal de que un agente debe estar preparado para un ataque. Y las políticas del PhxPD sobre personas con discapacidades advierte explícitamente a los agentes que “los sujetos con enfermedades mentales... pueden ser un peligro para ellos mismos y/o para los demás”. Los datos muestran que las personas con enfermedades mentales no tienen más probabilidades de ser violentas que cualquier otra persona. El PhxPD enseña y perpetúa estereotipos falsos y dañinos que preparan a los agentes para escalar los encuentros con personas con discapacidades de salud conductual.

En nuestra revisión vimos a los agentes del PhxPD tratar a las personas con discapacidades de salud conductual con empatía, respeto y compasión. Pero también vimos decenas de incidentes en los que los agentes del PhxPD intentaron resolver la situación lo más rápido posible, a menudo usando la fuerza, sin tener en cuenta las discapacidades de las personas. Estas tácticas pueden hacer que el uso de la fuerza sea inevitable, poner a los agentes en peligro y dar lugar a aprehensiones o institucionalizaciones innecesarias. La falta de modificación razonable se debe a las políticas y la capacitación del PhxPD, que presenta el estereotipo de que las personas con discapacidades son peligrosas y requieren una respuesta rápida y contundente. Cuando los agentes siguen su capacitación, el PhxPD contraviene la ADA.

¹¹⁸ Nuestro análisis indica que los agentes del PhxPD sin formación del CIT realizan aproximadamente el 60% de los transportes de salud mental.

¹¹⁹ Véase la sección 35.130(h) del Título 28 del C.F.R.

b. El PhxPD no ha logrado garantizar que los agentes realicen modificaciones razonables al responder a las personas con discapacidades de salud conductual

En teoría, el PhxPD ofrece a los agentes varias maneras de modificar razonablemente su enfoque al responder a personas con discapacidades de salud conductual. En la práctica, los agentes rara vez emplean estas modificaciones y no vimos pruebas de que la agencia los responsabilice por ese fracaso.

El PhxPD tiene la suerte de tener acceso a Solari y a una red de proveedores de equipos móviles de crisis dentro del condado de Maricopa. Sin embargo, en solo una llamada de servicio de los cientos de horas de sesiones de observación que hicimos y de los cientos de incidentes que revisamos, los agentes pidieron asistencia de un equipo móvil de crisis. El programa piloto del PhxPD de 2020 para alentar a los agentes y despachadores a convocar equipos móviles de crisis no tuvo un efecto notable en el comportamiento de los agentes. En total, los equipos móviles de crisis han respondido a unas 150 solicitudes del PhxPD por mes durante la última década, sin cambios significativos. No vimos pruebas de que el PhxPD responsabilice a los agentes por no solicitar equipos móviles de crisis en llamadas relacionadas con la salud conductual. El PhxPD podría modificar sus políticas y prácticas para exigir que los agentes soliciten y esperen un equipo móvil de intervención en crisis en situaciones apropiadas, pero no lo ha hecho.

Sin duda, incluso con mejoras en el centro de llamadas 911, habrá algunas llamadas de salud conductual que necesitarán una respuesta policial. PhxPD debería modificar su programa CIT para garantizar que los agentes enviados a dichas llamadas estén bien capacitados para adaptarse a las discapacidades de las personas. Después de la típica clase de capacitación del CIT de 40 horas, el PhxPD no requiere capacitación continua ni de actualización para que los agentes mantengan la certificación del CIT. Sin embargo, la educación continua es parte integral de un programa exitoso del CIT. El PhxPD tiene políticas generales sobre personas con discapacidades, pero no políticas específicas del CIT para guiar las respuestas e interacciones del CIT con otros agentes. El PhxPD formó recientemente un comité para evaluar la calidad de las respuestas del CIT. Pero el comité generalmente no revisa las llamadas que involucran el uso de la fuerza y está limitado por el hecho de que el PhxPD no identifica con precisión las llamadas pertinentes. PhxPD debe hacer más para garantizar que su programa CIT sea eficaz.

Finalmente, para dar cabida a las personas con discapacidades de salud conductual, el PhxPD debe capacitar a sus agentes en una verdadera desescalada. Algunos incidentes relacionados con la salud conductual ciertamente necesitarán una respuesta

inmediata de las patrullas, pero muchos más no. Mientras el PhxPD capacite a los agentes para malinterpretar el comportamiento de una persona y usar la fuerza rápidamente, las personas con discapacidades de salud conductual en Phoenix seguirán experimentando traumas, daños físicos y aprehensiones innecesarios en lugar de recibir tratamiento de salud conductual.

* * *

Los investigadores han descubierto que “el éxito o fracaso de una respuesta alternativa depende en gran medida de las decisiones tomadas dentro del despacho sobre qué tipo de socorrista enviar”.¹²⁰ Phoenix ha realizado varios intentos a lo largo de los años para responder a las personas con discapacidades de salud conductual de la manera que mejor satisfaga sus necesidades. Pero tanto los agentes como los operadores de llamadas del PhxPD siguen tratando los problemas de salud conductual como peligrosos incluso cuando no los identifican o no los identifican por completo. Para garantizar el éxito de sus programas de respuesta alternativa y evitar continuas contravenciones de la ADA, el PhxPD debe comprometerse a brindar a los operadores del 911 la capacitación, las herramientas y el apoyo necesarios para realizar sus trabajos difíciles pero críticos. Y cuando es necesario enviar la policía, el PhxPD debe preparar a los agentes para modificar su respuesta para adaptarse adecuadamente a las discapacidades de salud conductual.

¹²⁰ Gillooly, J., Leech, T. y Bond-Fortier, B., *Transformando el modelo de primera respuesta de Denver: Lecciones sobre el cambio de sistemas de varios niveles*, en 4. Proyecto de vigilancia policial, Facultad de Derecho de NYU (Sep. 2023), disponible en <https://static1.squarespace.com/static/58a33e881b631bc60d4f8b31/t/6532bfbf8268bd785cc14f3b/1697825559611/Transforming+Denver%27s+First+Response+Model> [https://perma.cc/XGY6-DXVW].

F. El PhxPD no logra modificar las prácticas durante los encuentros con niños

El PhxPD no tiene en cuenta la vulnerabilidad de los niños y su etapa de desarrollo. Como explicó un sargento: “En realidad, no tratamos a los jóvenes de manera diferente que a los adultos”. En consecuencia, las tácticas problemáticas y la conducta ilícita del PhxPD pueden tener consecuencias particularmente dañinas para el bienestar físico y mental de los niños, incluido un mayor estrés postraumático, mayores niveles de depresión y una disminución del rendimiento académico y del sueño.

Para evaluar la vigilancia policial de los jóvenes por parte del PhxPD, revisamos las políticas y analizamos imágenes de cámaras portátiles policiales. Entrevistamos al personal de Phoenix, incluidos aquellos involucrados con el programa de agentes asignados a la escuela; organizaciones comunitarias locales y estatales; defensores públicos de menores; administradores de viviendas de grupo y escuelas; trabajadores sociales; y académicos. También hablamos directamente con los niños y sus padres.

Durante los encuentros con niños por cuestiones menores —a veces en las que no se ha cometido ningún delito— los agentes del PhxPD escalan las situaciones con lenguaje combativo y fuerza innecesaria. En uno de esos incidentes, dos agentes estrellaron a un muchacho latino de 15 años contra un poste de una parada de autobús, lo sujetaron por la nuca y lo esposaron después de que pidió llamar a su madre. Mientras patrullaban, los agentes vieron al muchacho mirar brevemente dentro de un camión en el estacionamiento de un concesionario de automóviles durante el horario comercial y luego salir para tomar el autobús. Los agentes siguieron al muchacho hasta el autobús y le ordenaron que se bajara. El muchacho escuchó a los agentes y siguió todas sus órdenes. Pero cuando un agente le exigió que se quitara la mochila, el muchacho lo miró y preguntó: “¿Por qué?”. La respuesta del agente fue agresiva y degradante: “Porque te dije que lo hicieras, mierda”. Luego, el agente ordenó al muchacho que se pusiera de pie, se diera la vuelta y se pusiera las manos en la cabeza. El muchacho comenzó a hacer lo que le decían, pero luego miró el teléfono que tenía en la mano y preguntó si podía llamar a su madre. El agente inmediatamente lo agarró, lo sujetó por el cuello y lo estrelló contra el poste de una parada de autobús. Las manos del muchacho permanecieron sobre su cabeza hasta que los agentes lo esposaron bruscamente. Los agentes también interrogaron al muchacho mientras estaba esposado, sin informarle de sus derechos *Miranda*, y realizaron un cateo sin orden judicial —e ilícito— en su mochila. Más tarde, liberaron al muchacho, pero le reprendieron que todo el encuentro fue culpa suya.

En otro ejemplo, un agente esposó a un adolescente después de confrontarlo en su lugar de trabajo por una multa de tránsito. Tres meses antes, el agente multó al

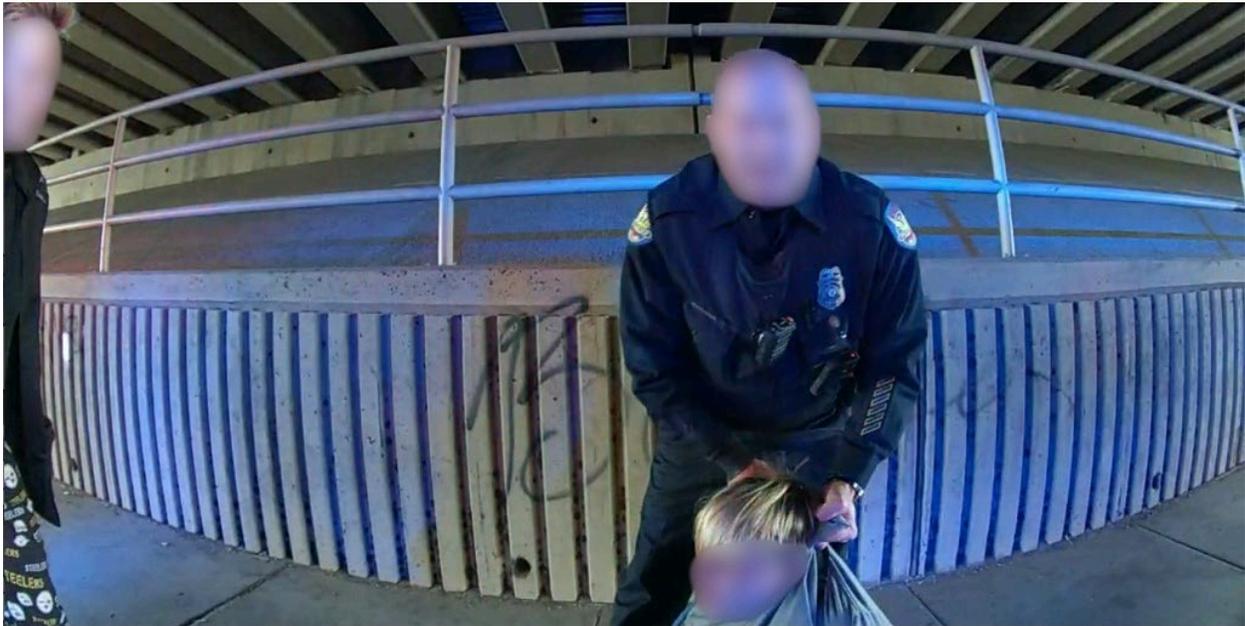
adolescente por exceso de velocidad. Según el adolescente, el agente le dijo “mierda, cállate” después de que pidió llamar a su madre durante la parada. Cuando el agente se enteró de que el PhxPD no procesó la multa debido a un error técnico, volvió a emitir el boleto y fue a la tienda de comestibles donde trabajaba el joven para que lo firmara nuevamente. El adolescente estaba confundido. Había acudido al tribunal por la multa y no entendía por qué le pedían que firmara algo. Según el adolescente, el agente “se salió de sus casillas”, amenazó con llevarlo a la cárcel, lo esposó en medio de la tienda y no lo liberó hasta que un teniente del PhxPD llegó a la escena. Al día siguiente, la madre del niño lo ayudó a presentar una denuncia sobre la forma en que lo había tratado el agente. Cuando un supervisor le preguntó, el agente admitió que sí pudo haberle dicho al adolescente “mierda, cállate”, pero fue porque el adolescente era “argumentador y verbalmente combativo”. Un sargento no encontró contravenciones de las políticas y no disciplinó al agente.

Los agentes del PhxPD también utilizan fuerza excesiva durante los encuentros con niños. Casi todos los niños que entrevistamos se quejaron de que los agentes les pusieron las esposas en las muñecas con tanta fuerza que llegaron al punto de sentir dolor y sufrir lesiones. La aplicación abusiva de esposas es inconstitucional. A algunos niños, los agentes les pusieron esposas tan apretadas que se les entumecieron las manos y les dejaron marcas en las muñecas durante meses. Otros dijeron que sufrieron cortes profundos en las muñecas y, cuando pidieron a los agentes que les aflojaran las esposas, el PhxPD se las apretaron aún más.

En 2022, los agentes esposaron y utilizaron restricciones del cuello a un niño autista de 13 años que había salido de la escuela sin permiso. Un agente vio al niño caminando por una calle cerca de la escuela y le dijo que se detuviera. El niño siguió caminando y el agente corrió tras él, agarrándolo de los brazos por detrás, derribándolo y sujetándolo. Con la rodilla del agente en la espalda y la mano en el cuello, el niño suplicó que lo dejaran ir: “Mi mamá está ahí. No puedo respirar. Solo estoy tratando de llegar a casa”. Por el teléfono del niño se podría escuchar a su madre gritar: “¡Ya voy!”. Cuando ella llegó, le dijo al agente que su hijo tenía problemas pulmonares; a pesar de esta información, el agente sujetó al niño por la capucha de su sudadera mientras lo obligaba a ponerse de pie. Luego, el agente le quitó las esposas al niño y lo empujó hacia su madre, diciendo, “Él es tu problema ahora”. “¿Cuál es tu problema?”, el niño preguntó. “¿Por qué no te callas carajo?”, respondió el agente.

El derribo y las restricciones del cuello dejaron abrasiones en los brazos y el cuello del niño, pero no vimos pruebas de que el PhxPD registrara el incidente como un uso de fuerza. Cuando la madre se quejó ante el PhxPD sobre la forma en que los agentes habían tratado a su hijo, un supervisor defendió la conducta de los agentes, diciendo

que utilizaron “fuerza razonable y necesaria” para detener al niño por abandonar la escuela sin permiso.



Un agente del PhxPD agarró al niño de 13 años por el cuello de su sudadera para obligarlo a ponerse de pie mientras la madre del niño (izquierda) llegaba a la escena.

Los agentes del PhxPD a menudo interrogan a las personas sin informarles de su derecho a permanecer en silencio o a llamar a un abogado, en contravención de *Miranda contra Arizona*.¹²¹ Interrogar a los niños bajo custodia es particularmente coercitivo, ya que es más probable que los niños crean que no tienen más opción que responder a las preguntas de un agente, incluso cuando ese interrogatorio sea ilícito. El PhxPD tiene una tarjeta de advertencias de los derechos *Miranda* que traduce las advertencias de *Miranda* a un lenguaje apropiado para los niños y les da la opción de preguntar por uno de los padres antes del interrogatorio. Pero revisamos varios incidentes en los que los agentes del PhxPD no usaron la tarjeta e ignoraron los requisitos de *Miranda* por completo, interrogando a los niños bajo custodia sobre los detalles de los presuntos delitos sin informarles primero de su derecho a no responder.

La forma degradante en que algunos agentes de Phoenix hablan a los niños también aumenta el daño que experimentan. Durante las entrevistas, los jóvenes nos dijeron que los comentarios de los agentes del PhxPD los dejaron traumatizados y

¹²¹ Según *Miranda contra Arizona*, antes de que la policía pueda interrogar lícitamente a las personas bajo custodia, debe informarles de su derecho a permanecer en silencio, a consultar a un abogado, a tener un abogado presente durante el interrogatorio y que se les nombre un abogado si no pueden pagarlo. 384 EE. UU. 436, 459 (1966).

degradados. Un adolescente informó que un oficial que estaba realizando un cacheo dijo: “Si yo fuera tu padre, te habría dado una paliza de mierda”. Otro joven compartió que se sintió temeroso y enojado después de que los agentes lo llamaran a él y a sus hermanos “pandilleros”. Los agentes “te hablan como si te odiaran”, dijo. El lenguaje despectivo e irrespetuoso de los adultos en posiciones de poder puede tener un efecto duradero en los niños. También puede contribuir al miedo y la desconfianza hacia las autoridades del orden público en la próxima generación de residentes de Phoenix.

CAUSAS CONTRIBUYENTES A LAS CONTRAVENCIONES

El patrón de contravenciones constitucionales que describimos anteriormente se debe, en parte, a una rendición de cuentas, políticas, capacitación y supervisión deficientes en el PhxPD. A lo largo de los años, el PhxPD ha tomado medidas para aumentar la rendición de cuentas, pero estos esfuerzos no han llevado a cambios significativos en comportamientos o resultados. Entre 2016 y 2023, la ciudad pagó más de \$40 millones de dólares estadounidenses para resolver reclamos de mala conducta policial en no menos de 75 reclamos o demandas. Solo en 2023, la ciudad resolvió casos por más de \$12 millones de dólares estadounidenses; hay reclamaciones pendientes que piden millones más. Varios pagos provinieron de encuentros en los que los investigadores internos del PhxPD no encontraron contravenciones de las políticas del departamento. Actualmente, la Ciudad está litigando casos relacionados con la respuesta del PhxPD a las protestas, el trato a personas sin vivienda y el uso de fuerza excesiva.

Para comprender los sistemas del PhxPD para supervisar y responsabilizar a los agentes, entrevistamos a investigadores, supervisores y otro personal responsable de establecer normas de desempeño y evaluar la conducta. Revisamos una muestra al azar de cientos de investigaciones de denuncias cerradas entre 2016 y 2023, y otros registros y datos relevantes. Hablamos con funcionarios de la ciudad y miembros de la comunidad involucrados en la supervisión. Finalmente, hablamos con docenas de personas que han intentado presentar denuncias de mala conducta, defensores locales, grupos comunitarios, sindicatos de policías, asociaciones de vecinos, organizadores comunitarios y otros que presionan por una mayor responsabilidad policial en Phoenix.

A. El PhxPD carece de sistemas eficaces para responsabilizar a los agentes por mala conducta

La Oficina de Normas Profesionales (PSB, por sus siglas en inglés) del PhxPD maneja investigaciones complejas de faltas de conducta graves que podrían resultar en medidas disciplinarias significativas. El supervisor directo de un agente generalmente se encarga de las investigaciones de mala conducta menor que podrían conducir a una medida disciplinaria no mayor que una amonestación por escrito. Ambos tipos de revisión se consideran “investigaciones formales” que otorgan a los agentes ciertos derechos procesales, como notificación escrita de la investigación, representación sindical y la oportunidad de ser escuchado.

En la práctica, el PhxPD maneja la mayoría de las denuncias de manera informal como “investigaciones administrativas” que no requieren una investigación formal. El PhxPD abre una investigación administrativa bajo dos circunstancias. El primer tipo de

investigación informal es para alegaciones de contravenciones menores de las políticas o “problemas de desempeño” que podrían resultar en asesoramiento o capacitación no disciplinaria. El segundo tipo incluye cualquier alegación —incluso una alegación de mala conducta grave— que un investigador o supervisor no cree que constituya una contravención de las políticas. El PhxPD decide que una alegación debe manejarse como una investigación administrativa después de una evaluación superficial de la credibilidad del denunciante, la revisión del vídeo de la cámara portátil policial o los informes de los agentes. La agencia clasifica la mayoría de las denuncias (82.3% de enero de 2017 a abril de 2022) como consultas administrativas. Los investigadores tienen amplia discreción para manejar consultas administrativas, ya que ninguna política describe el proceso apropiado. A pesar de las varias revisiones, las investigaciones administrativas demuestran rutinariamente fallas en la investigación, como un sesgo abierto a favor de los agentes y la falta de recopilación o preservación de evidencia material.

1. El PhxPD no acepta denuncias de mala conducta de los agentes

Como observó un tribunal de distrito federal en Arizona, “un proceso de recepción de denuncias que no sea intimidante es esencial para tener un proceso de investigación interna constitucionalmente adecuado”.¹²² En Phoenix, es difícil denunciar la mala conducta policial, en parte porque el PhxPD desalienta a las personas a presentar denuncias y desalienta a los agentes a aceptarlas.

Cuando las personas presentan una denuncia, el PhxPD les advierte que pueden enfrentar responsabilidad penal por “tergiversar un hecho” o “engañar a un agente del orden público”.¹²³ A una persona con la que hablamos le preocupaba correr el riesgo de ir a la cárcel si había alguna incongruencia en su denuncia. Explicó: “Sentí que necesitaba tener mucho cuidado con mis palabras... Sentí como una táctica de intimidación... Sentí como si estuviera diseñada para hacer que no quisiera hablar con ellos”. El denunciante también dijo que tuvo que llamar al PhxPD al menos tres veces para comunicarse con la PSB y, 11 días después, le dijeron que no había ocurrido ninguna mala conducta.

Algunas personas no presentan denuncias por miedo a represalias o porque creen que no las tomarán en serio. En otros casos, los agentes y supervisores ignoran por

¹²² *Melendres contra Skinner*, No. CV-07-2513-PHX-GMS, 2021 WL 4458241, en *1 (D. Ariz. 29 de sep. de 2021).

¹²³ Desde 2021, la ley de Arizona exige que todos los departamentos de policía del estado proporcionen esta advertencia. Pero el PhxPD ordenó la advertencia durante años, debido a requisitos de los contratos sindicales. En 2021, la ciudad negoció exitosamente con el sindicato para eliminar el requisito, solo para que el estado impusiera el requisito a todos los departamentos de policía de Arizona meses después.

completo las denuncias. También hablamos con los denunciantes o escuchamos grabaciones de conversaciones que los denunciantes mantuvieron con los investigadores en las que la PSB debatía si su experiencia con el PhxPD fue poco profesional, parcial o represalia. El PhxPD ha amenazado a algunos ciudadanos con la aprehensión por intentar presentar una denuncia.

El PhxPD también disuade eficazmente a los agentes de denunciar faltas de conducta directamente a la PSB. Si bien las políticas del PhxPD exigen que los agentes llamen a los supervisores al lugar de la presunta mala conducta, no aborda explícitamente las denuncias directas a la PSB. Los supervisores del PhxPD confirmaron su expectativa de que la cadena de mando tomaría la decisión de remitir la mala conducta a la PSB, no a agentes individuales. Es importante que los supervisores y comandantes identifiquen y aborden las malas conductas, pero la PSB también debería estar accesible a cualquier agente que quiera presentar una denuncia.

Incluso si se alerta a la PSB de una mala conducta, es posible que no abra una investigación. Según el personal de la PSB, la decisión de seguir adelante con una investigación es un objetivo cambiante. Algunas de estas decisiones están documentadas en una base de datos de registros telefónicos, donde la PSB registra todas sus llamadas, visitas sin cita previa y correos electrónicos. Entre los registros telefónicos hay muchos registros en los que los denunciantes alegaron faltas graves de conducta solo para que el investigador cerrara la denuncia poco después de la admisión con una revisión mínima. En un caso, una persona llamó a la PSB para quejarse del trato recibido durante una parada de tráfico. Según el registro telefónico, la mujer alegó que los agentes le apuntaron con sus armas y la retuvieron ilegalmente en la parte trasera de una patrulla durante 45 minutos. “Creo que fue un perfilamiento racial”, dijo ella. Los investigadores documentaron el cierre del caso en un registro telefónico ese mismo día, señalando que “nada de lo que ella dijo indicó que hubo una contravención de las políticas durante este incidente”.

Advertencias de *Miranda*

Como se describió anteriormente, los supervisores en el campo realizan revisiones superficiales que no encuentran fallas cuando los oficiales usan fuerza irrazonable. Sus revisiones de incidentes tampoco reconocen otras violaciones constitucionales. Durante los encuentros, los agentes contravienen habitualmente las normas impuestas por *Miranda contra Arizona*, que exige que la policía informe a las personas antes del interrogatorio bajo custodia sobre su derecho a permanecer en silencio, consultar a un abogado, tener un abogado presente durante el interrogatorio y que se les nombre un abogado si no pueden pagarlo.

Revisamos casos en los que los agentes interrogaron a personas en contravención de *Miranda* incluso después de que claramente invocaron sus derechos.

Incluso cuando se plantean en una denuncia ciudadana, los sistemas de rendición de cuentas del PhxPD no logran identificar ni corregir las contravenciones de *Miranda*. Una persona llamó al PhxPD para quejarse de que lo interrogaron después de invocar su derecho a un abogado y luego se burlaron de él por hacerlo. El vídeo de la cámara portátil policial confirmó lo que el denunciante les dijo a los agentes: **“Voy a llamar a un abogado. No quiero hablar más contigo”**. Un agente comenzó a interrogar al hombre, que todavía estaba hablando por teléfono con su abogado. El hombre repitió: **“No quiero hablar más contigo”**. Un segundo agente dijo: **“Creo que está hablando con su abogado porque estamos abusando de sus derechos”**. A pesar de la clara invocación de sus derechos constitucionales, los agentes le hicieron al hombre tres rondas más de preguntas.

Los investigadores no incluyeron las alegaciones del denunciante sobre *Miranda* en su informe, que en cambio se refiere a que los agentes “hacían bromas”. El informe afirma que “tres niveles de supervisión inspeccionaron imágenes de las cámaras portátiles policiales (BWC, por sus siglas en inglés) de 13 agentes”. A pesar de esta cuidadosa revisión, el informe no menciona las contravenciones de *Miranda* y concluyó que las acusaciones eran “infundadas” y “sin fundamento”. Los fiscales del condado se negaron a procesar todos los cargos del hombre.

Cuando la PSB cierra una denuncia en un registro telefónico, incluido el ejemplo anterior, el registro rara vez se vincula al agente acusado o se etiqueta según las alegaciones específicas realizadas. El PhxPD también resume en una sola narrativa varias denuncias de diferentes personas sobre incidentes no relacionados. Es posible que los supervisores en el lugar no documenten ninguna denuncia si las abordan de manera informal. El registro incompleto resultante significa que el PhxPD no puede rastrear la cantidad real de denuncias presentadas en todo el departamento, ni ver con qué frecuencia los agentes específicos reciben denuncias. El proceso ha enterrado efectivamente las denuncias de los ciudadanos, oscurecido patrones de mala conducta y protegido a los agentes de la revisión supervisora.

2. PhxPD no realiza investigaciones exhaustivas y justas

Cuando el PhxPD abre una investigación de mala conducta, a menudo es deficiente. Los investigadores muestran parcialidad hacia los agentes y habitualmente no investigan todas las alegaciones.

El PhxPD no toma medidas para prevenir conflictos de intereses. Por ejemplo, el PhxPD remitió varias denuncias relacionadas con las protestas del verano de 2020 a los supervisores que monitorearon la respuesta a las protestas. Al cerrar las denuncias, estos supervisores tendieron a concluir que las alegaciones de mala conducta por parte de agentes bajo su mando no tenían fundamento. En otro caso, un hombre se quejó ante un sargento de que un agente había excedido el límite de velocidad y se había comportado de manera poco profesional durante una parada de tránsito, y le dijo: “No tengo miedo de pelear... Seguiré la maldita ley y tú puedes dejar de joderme en mi cara... Puede ser que te has metido en putos apuros”. Cuando el sargento habló con el hombre en la escena, defendió la conducta del agente y dijo: “No lo culpo” por maldecir al hombre. Más tarde ese día, el hombre se comunicó con la PSB para presentar una denuncia formal sobre el incidente. Luego, la PSB lo envió al mismo sargento para que lo investigara. Como era de esperar, el sargento no encontró “nada poco profesional durante el contacto”.

Los investigadores también consideran sus propios puntos de vista sobre un agente al evaluar la credibilidad de una denuncia. Un investigador de la PSB se basó en su experiencia previa supervisando a un agente, sin ningún vínculo con el incidente subyacente, para prescindir de una denuncia. En ese caso, un conductor de viaje compartido llamó a la PSB para quejarse de que el agente fue agresivo y grosero, y supuestamente le dijo: “¿Sabes que puedo arruinar todo el día ahora mismo dándote una citación? ... Puedo arruinar toda tu carrera hoy dándote esta infracción”. Al cerrar la denuncia, el investigador le aseguró al denunciante: “No lo he visto actuar de manera poco profesional durante el tiempo que lo supervisé” y “si dices que su actitud fue poco profesional o grosera, eso es muy subjetivo... Pero en lo que respecta a una investigación completa, no hay investigación porque no hay mala conducta”.

Los investigadores también se saltan pasos clave de la investigación, como hablar con todos los testigos, revisar todas las pruebas o identificar todas las alegaciones. Por ejemplo:

- Una mujer se quejó de que cinco agentes del PhxPD tomaron represalias contra ella por negarse a firmar una citación. La mujer dijo que los agentes laprehendieron y la retuvieron en un coche patrulla sobrecalentado y sin aire acondicionado en pleno verano. El investigador examinó la conducta de solo uno de los cinco agentes implicados, no habló con la denunciante ni con

testigos civiles, se basó en el resumen de otro agente del vídeo de la cámara portátil policial, no llegó a ninguna conclusión sobre si la denunciante estuvo retenida en un vehículo patrulla excesivamente caluroso, y por lo demás no encontró contravenciones.

- Una persona se quejó de que un oficial lo aprehendió en represalia por intentar grabar al agente mientras el agente buscaba y aprehendía a otra persona, y luego mintió en el informe de la aprehensión. El investigador intentó recopilar pruebas en vídeo del denunciante, pero no logró volver a conectarse con él después de algunos intentos. El investigador cerró el expediente a pesar de que tenía suficiente información para proceder, incluido el nombre y el número de placa del agente acusado y la fecha del incidente. Si el investigador hubiera obtenido el informe del incidente, habría identificado al menos a otros dos testigos del incidente.

Los investigadores tampoco consideran adecuadamente si los agentes han recibido denuncias similares en el pasado. En un caso, un video de vigilancia de una tienda mostró a un agente abofeteando a un sospechoso de robo esposado con tanta fuerza que lo derribó de su asiento; el hombre sufrió una fractura del hueso orbital e hinchazón en la cara, el cuello y la espalda. El PhxPD había suspendido previamente al agente por golpear a un sospechoso esposado y había recibido quejas de dos personas diferentes quejándose de hechos similares. recibido denuncias de dos personas diferentes que se quejaban mala conducta similar en los cuatro años anteriores a esta denuncia.

Las deficiencias en las investigaciones del PhxPD se deben, en parte, a una capacitación ineficaz de los investigadores. Los nuevos investigadores de la PSB no asisten a un programa de capacitación formal. En cambio, “acompañan” a investigadores más experimentados y certifican que han leído las políticas pertinentes. Aunque los supervisores en el campo manejan la mayoría de las denuncias de mala conducta, los sargentos recién ascendidos reciben solo una descripción general de 90 minutos del proceso de investigación cuando son ascendidos por primera vez. El PhxPD no exige que los investigadores o supervisores de la PSB reciban capacitación especializada sobre técnicas de investigación interna o cuestiones legales, como los derechos otorgados por la declaración de derechos del agente del orden público estatal, los convenios colectivos o el deber de reportar pruebas exculporias.

3. El PhxPD no disciplina adecuadamente a los agentes que participan en malas conductas

El PhxPD administra la disciplina de acuerdo con una matriz de disciplina. El nivel de disciplina se fija en la más grave de las contravenciones cometidas; contravenciones adicionales sostenidas pueden considerarse circunstancias agravantes. El PhxPD también utiliza la “disciplina progresiva”, donde el historial reciente de mala conducta del agente puede intensificar las consecuencias que se derivan de nuevas contravenciones sostenidas de las políticas. El jefe es la autoridad final sobre la disciplina. Los agentes tienen derecho a apelar las decisiones disciplinarias ante la Junta de Servicio Civil de la ciudad, una junta de cinco miembros designada por el ayuntamiento.

El PhxPD ofrece a los agentes varias oportunidades para cuestionar los hallazgos de mala conducta o negociar la disciplina. Cuando concluye una investigación formal, pero antes de la determinación final, el agente que es objeto de la investigación tiene derecho a una audiencia de “Proceso de Revisión de la Investigación” (IRP, por sus siglas en inglés) durante la cual el agente recibe un borrador del informe investigativo y cualquier apoyo subyacente, incluidas entrevistas. Luego, el agente (y su representante) puede reunirse con el investigador (y el comandante de su unidad) para cuestionar las alegaciones presentadas, las conclusiones y cualquier medida disciplinaria que pueda resultar. Los hallazgos de mala conducta se vuelven definitivos solo después de que se completa o se exonera del IRP.

En caso de faltas graves de conducta, incluida el uso de la fuerza excesiva, los agentes también tienen la oportunidad de cuestionar qué disciplina se debe imponer. La Junta de Revisión Disciplinaria, que es un grupo compuesto por agentes compañeros, líderes del PhxPD y miembros de la comunidad, revisa las investigaciones sostenidas y hace recomendaciones al jefe para el nivel apropiado de disciplina. Una vez más, el agente en cuestión puede revisar todos los materiales compartidos con la junta y puede presentarse ante la junta para argumentar por qué un resultado propuesto no está justificado. Los demandantes no pueden asistir a la Junta de Revisión Disciplinaria y no pueden presentar pruebas ni testimonios. Los agentes pueden apelar al jefe, presentar nuevas pruebas y negociar resoluciones.

El PhxPD no rastrea la frecuencia con la que se modifican los hallazgos como resultado de las repetidas oportunidades que tienen los agentes de influir en las investigaciones y sus resultados. Pero descubrimos que estas oportunidades, que exceden lo requerido por la ley, han llevado a revocar conclusiones o degradar la disciplina, incluso cuando las conclusiones fácticas subyacentes no han cambiado. Por ejemplo, la PSB sostuvo una alegación de que un agente mintió a los investigadores acerca de recibir y negarse

a firmar una citación de tránsito penal, un hallazgo que probablemente habría resultado en su adición a la lista *Brady*, si no, también habría aumentado su probabilidad de despido.¹²⁴ Después del IRP y una audiencia posterior con el jefe, la PSB cambió el hallazgo de demostrado a “no resuelto” y el agente aceptó una suspensión de 240 horas sin apelación en lugar de despido.

El hecho de no disciplinar adecuadamente a los agentes ha llevado a que los agentes incurran en malas conductas repetidas. Un agente evitó el despido al persuadir al PhxPD para que convirtiera su disciplina en una suspensión. El agente fue aprehendido por conducir con un nivel de alcohol en sangre de 0.154 (lo que califica como “DUI extremo” [falta grave de conducir mientras intoxicado] en Arizona), mientras portaba un arma de fuego para la cual no estaba certificado, contravenciones que el agente admitió. En el momento del DUI, el agente había estado con el PhxPD durante dos años y medio y se había descubierto que había contravenido políticas menores en tres investigaciones anteriores. El agente tenía programada una audiencia disciplinaria con el exjefe Williams y, por razones que no aparecen en el expediente, el PhxPD canceló esa reunión. En cambio, el agente llegó a un acuerdo para recibir una suspensión de 120 horas y una reprimenda por escrito. Menos de un año después de cumplir esta disciplina, la PSB investigó al mismo agente por iniciar una relación sexual con la víctima de un delito que le habían asignado investigar. PSB sostuvo la alegación y la Junta de Revisión Disciplinaria recomendó el despido. El exjefe, nuevamente, rechazó el despido e impuso una suspensión de 240 horas con un “acuerdo de última oportunidad”. El oficial sigue empleado en el PhxPD.

Incluso si el jefe impone medidas disciplinarias, esta puede revertirse. En 2021, el PhxPD despidió a un agente que disparó y mató a un hombre solo segundos después de que abrió la puerta de su apartamento. La Junta de Servicio Civil reintegró al agente cinco meses después y sigue siendo empleado del PhxPD. La ciudad de Phoenix acordó pagarle a la familia del hombre \$3 millones de dólares estadounidenses para resolver su reclamo. En otro ejemplo, el PhxPD intentó despedir a un agente tres veces antes de que finalmente lo lograra. PhxPD intentó despedir al agente en 2019 por hacer declaraciones deliberadamente falsas en una declaración jurada de orden de cateo y luego mentir a los investigadores de la PSB en la investigación posterior. La Junta de Servicio Civil reintegró al agente, a pesar de que esta era la segunda vez que la agencia intentaba despedirlo —la primera vez fue en 2009 por dar positivo en una prueba de drogas— y a pesar de que había cumplido suspensiones de varios días en

¹²⁴ La "lista Brady" se refiere a una lista que llevan los fiscales de agentes de policía con antecedentes de deshonestidad u otros problemas de integridad. Según el caso *Brady contra Maryland*, los fiscales deben revelar las pruebas que sean favorables al acusado. 373 EE. UU. 83, 87 (1963).

2018 por interferir en una investigación penal por un delito grave en nombre de un amigo y en 2019 por no completar informes complementarios en 34 investigaciones de robo en curso. En 2021, en su tercer intento, el PhxPD despidió al oficial cuando fue acusado penalmente de fraude.

4. La implementación por parte de la ciudad de la Oficina de Responsabilidad y Transparencia no brinda un manejo efectivo de las denuncias civiles

En mayo de 2021, la ciudad estableció la Oficina de Responsabilidad y Transparencia (OAT, por sus siglas en inglés) después de años de llamados de miembros de la comunidad para una supervisión civil. El proceso fue objeto de meses de debate sobre la estructura, poderes e independencia de la agencia. Al crear la OAT, el objetivo de la ciudad era garantizar que las denuncias contra agentes se manejaran de manera justa y objetiva, y le otorgó a la OAT jurisdicción para investigar y monitorear el uso de la fuerza por parte del PhxPD, las muertes bajo custodia y otras quejas de la comunidad. Sin embargo, la implementación se estancó cuando la legislatura estatal aprobó una ley para limitar la participación civil en la investigación de la mala conducta policial.¹²⁵ Aun así, la ciudad contrató a un director civil e investigadores no jurados para monitorear los casos y emitir informes. La OAT inició investigaciones de seguimiento en septiembre de 2022.

La OAT todavía está encontrando su lugar como agencia, pero no está claro si podrá realizar una revisión civil continuada y efectiva del PhxPD. Un defensor comunitario con el que hablamos expresó su frustración porque el modelo de supervisión independiente que defendían “ha sido destrozado”. La OAT publicó sus primeros informes de seguimiento a principios de 2024. La OAT ha proporcionado información detallada que reflejan algunos de los mismos problemas que describimos anteriormente, como la falta de clasificación o investigación de denuncias de prejuicios raciales y los problemas con las investigaciones administrativas. El PhxPD respondió a los dos primeros informes con propuestas de acción. Los informes de la OAT también se quejan de que el PhxPD no ha cooperado plenamente con la OAT para compartir información, a pesar de un acuerdo formal entre las dos agencias. Por ejemplo, PhxPD no ha notificado a la OAT sobre incidentes relevantes ni ha proporcionado documentación completa y oportuna. El primer director de la OAT renunció en enero de 2024, alegando que la ciudad comprometía la independencia de la OAT, una alegación que la Ciudad y el nuevo

¹²⁵ La ley de Arizona ahora exige que cualquier entidad que investigue la mala conducta policial debe estar compuesta por al menos dos tercios de agentes de la agencia. Véase Ariz. Rev. Stat. Ann. § 38-1117 (2024).

director interino rechazan. No está claro si la OAT en su forma actual puede cumplir su promesa de promover investigaciones justas y objetivas sobre malas conductas.

B. Las políticas deficientes y la capacitación deficiente contribuyen a las contravenciones legales sistémicas del PhxPD

Debido a deficiencias en las políticas y la capacitación, en muchos de los incidentes descritos anteriormente, los agentes estaban haciendo lo que el PhxPD les había entrenado para hacer. El uso ilegal de restricciones por el cuello y por las piernas por parte de los agentes se debe a que el PhxPD no orienta a los agentes sobre el uso apropiado —y los límites— de estas restricciones. Las varias aprehensiones ilícitas de manifestantes durante el momento álgido de las protestas de 2020 pueden estar relacionadas con las políticas del PhxPD que ordena a los agentes “encarcelar a tantas personas como sea posible” después de declarar una reunión ilícita. También encontramos problemas sistémicos con los métodos del PhxPD para desarrollar e implementar nuevas políticas. Hasta 2023, la unidad de las políticas del PhxPD era efectivamente un detective con funciones principalmente administrativas. El PhxPD confió el desarrollo de políticas principalmente a las unidades individuales, con una supervisión mínima. La opinión del público fue en gran medida limitada.

En el pasado, el PhxPD se ha comprometido públicamente a cambiar las políticas en respuesta a incidentes de alto perfil o al escrutinio público. Pero en algunos casos encontramos poco seguimiento. Por ejemplo, el PhxPD anunció que desarrollaría políticas de persecución a pie después de que un estudio de la ASU de 2015 descubriera que las persecuciones a pie a menudo precedían a los tiroteos policiales del PhxPD, una práctica que también vimos en algunos de los tiroteos que revisamos. Al parecer, las políticas tardaron más de seis años en implementarse. Preguntamos sobre el largo proceso cuando entrevistamos a los agentes asignados al Centro para la Mejora Continua del PhxPD, una unidad responsable de hacer recomendaciones para cambios en las políticas y la capacitación. El teniente nos dijo que pensaba que las políticas escritas se habían completado en 2015 o 2016, pero no tenía idea de qué pasó con ellas.

El entrenamiento del PhxPD también contribuye al patrón de contravenciones que describimos anteriormente. Esto no se debe a que la Academia de Formación carezca de recursos; como nos dijo el jefe interino Sullivan: “En cuanto a las instalaciones, estas son las mejores que he visto en cualquier departamento”. A pesar de estos recursos, el PhxPD no ha desarrollado un plan de capacitación integral para garantizar que los agentes reciban capacitación actualizada sobre normas legales y tácticas efectivas. Los agentes solo necesitan la capacitación mínima requerida para mantener la certificación estatal, generalmente ocho horas por año, junto con calificaciones en

armas de fuego. Como resultado, los agentes reciben poca capacitación sobre prácticas constitucionales en temas críticos como el uso de la fuerza; detenciones, cateos y aprehensiones; desescalada; e interactuar con personas con discapacidades de salud conductual. Y cuando los agentes optan por recibir capacitación especializada, esta a menudo los prepara para involucrarse en comportamientos ilegales y peligrosos, como se describió anteriormente.

También encontramos que los programas de capacitación del PhxPD para nuevos agentes carecían de coherencia y uniformidad en todo el departamento. Antes de 2021, cada comisaría y unidad administraba su propio programa de Agente de Capacitación en el Campo (FTO, por sus siglas en inglés), con una supervisión mínima de la Academia de Capacitación. El PhxPD renovó el programa de capacitación en el trabajo en 2021; a principios de ese año, la ciudad había contratado consultores policiales en 21CP Solutions para revisar el programa de FTO del departamento, además de su manejo de las protestas de 2020. La ciudad se negó a permitirnos revisar el informe de 21CP, por lo que no podemos evaluar qué deficiencias identificó el informe o si los cambios al programa de FTO abordaron esas preocupaciones. En cualquier caso, el liderazgo del PhxPD nos dijo que el departamento buscaba más uniformidad en el programa FTO. PhxPD ahora opera el programa de FTO desde tres comisarías y ejerce un control más centralizado sobre cada sitio. Pero los agentes de capacitación en el campo con los que hablamos dijeron que las comisarías individuales a veces rechazan directivas sobre cómo ejecutar el programa y toman decisiones no aprobadas para personalizar el enfoque.

El PhxPD ha tomado medidas para mejorar las políticas y la capacitación, incluso durante nuestra investigación. Por ejemplo, el PhxPD completó la certificación del Programa de Acreditación del Orden Público de Arizona, invitó a un amplio comentario público sobre varias revisiones de políticas clave y amplió su unidad de las políticas con personal jurado y no jurado. Después de meses de desarrollo, el PhxPD finalizó nuevas políticas sobre el uso de la fuerza a finales de 2023. Y el PhxPD comenzó a exigir que los agentes asistieran a capacitaciones sobre Espectador Activo para la Policía (ABLE, por sus siglas en inglés) e Integración de Comunicaciones, Evaluación y Tácticas (ICAT, por sus siglas en inglés). ABLE tiene como objetivo empoderar a los agentes para que intervengan y prevengan conductas nocivas. ICAT es una capacitación sobre el uso de la fuerza diseñada para ayudar a los agentes a responder de manera segura y legal a situaciones volátiles.

Pero el PhxPD necesita un plan integral para abordar sus ofertas actuales de capacitación problemática, incorporar la nueva capacitación y garantizar que la academia promueva constante y coherentemente la vigilancia constitucional. Este plan

debe reconocer que años de capacitación han arraigado una cultura de “la fuerza primero” en el departamento que requerirá un esfuerzo concentrado para cambiar.

C. PhxPD no supervisa adecuadamente a los agentes

Una supervisión sólida es esencial para una actuación policial segura y eficaz. Los supervisores en todos los niveles tienen el papel de hacer cumplir las políticas y mantener las normas entre sus subordinados. Los supervisores que no lo hagan deben rendir cuentas por mala conducta y mal desempeño. El PhxPD regularmente no cumple con estas expectativas.

Parte del problema es estructural. A los comandantes de comisarías se les otorga una discreción significativa sobre cómo ejecutan las estrategias de seguridad pública. A diferencia de la mayoría de los departamentos de policía de las grandes ciudades, el PhxPD no tiene un “CompStat” o equivalente, en el que los comandantes informan al liderazgo del departamento sobre las tendencias delictivas y las estrategias policiales.¹²⁶ Vimos pocas pruebas de que el liderazgo coordine las estrategias geográficas contra la delincuencia de manera sistemática. El jefe interino Sullivan confirmó que CompStat “es un proceso que todavía estamos construyendo”.

Incluso dentro de las comisarías, los agentes individuales tienen una gran discreción en cómo utilizan su tiempo. Por ejemplo, los despachadores del 911 del PhxPD no asignan coches patrulla específicos para responder a las llamadas de servicio. Y el PhxPD no evalúa si el número adecuado de agentes responde a cada llamada ni proporciona orientación a los agentes. En cambio, los agentes que patrullan pueden responder a la escena de cualquier llamada al 911 si están disponibles. Observamos estas prácticas durante nuestras sesiones de observación en patrulla. El jefe interino Sullivan nos dijo que no tenía conocimiento de que el PhxPD analizara cómo los agentes pasan su tiempo o toman decisiones para hacer cumplir las leyes.

Los supervisores del PhxPD carecen de herramientas esenciales para identificar patrones de comportamiento preocupantes y tomar decisiones clave sobre el personal. El exjefe Williams reconoció la necesidad de conocer el historial completo de un empleado para tomar las mejores decisiones. Pero el PhxPD limita a los supervisores a

¹²⁶ “CompStat” es un sistema de gestión policial desarrollado a principios de la década de 1990 con el objetivo de proporcionar estadísticas de delincuencia actualizadas diariamente a los dirigentes policiales. El elemento más reconocido de CompStat (abreviatura de Comparar estadísticas) son las reuniones periódicas en las que los líderes policiales discuten y analizan cuestiones relacionadas con la delincuencia. A menudo, cada reunión de CompStat puede centrarse en un área geográfica específica. Foro de Investigación Ejecutiva de la Policía, *Compstat: Sus orígenes, evolución y futuro en las agencias del orden público* (2013), <https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/Publications/PERF-Compstat.pdf> [<https://perma.cc/WW2U-CYD6>].

documentar o actuar sobre ciertos problemas de desempeño. Se alienta implícitamente a los supervisores a omitir comentarios negativos o mala conducta en las notas de supervisión y evaluaciones de desempeño. También están limitados en cuánto pueden considerar el historial de mala conducta de un empleado al tomar decisiones disciplinarias, de ascenso y de transferencia.

La práctica de larga data del PhxPD de eliminar registros de mala conducta de los archivos del departamento se suma al desafío de abordar adecuadamente los usos de la fuerza y la mala conducta de los agentes. La ley estatal exige que las agencias del orden público mantengan registros de los empleados, incluida la disciplina, durante cinco años después del término del empleo de un agente. Sin embargo, antes de 2021, el PhxPD debía enviar registros de mala conducta al Departamento de Recursos Humanos de la Ciudad a solicitud de un empleado y destruir los registros a los que podían acceder los supervisores policiales y los investigadores internos dentro de los sistemas del PhxPD. El PhxPD también eliminó periódicamente miles de registros de mala conducta que no resultaron en una medida disciplinaria formal. Desde 2021, el PhxPD ya no permite que los agentes soliciten una eliminación. Pero miles de registros de mala conducta siguen siendo inaccesibles para los supervisores del PhxPD debido a estas prácticas. Nuestro análisis de los archivos del PhxPD muestra que el 53% de los casos de mala conducta abiertos en 2016 ahora se eliminan de los sistemas del PhxPD. Estos registros eliminados impiden que los supervisores accedan a información sobre sus agentes, protegen a los agentes del escrutinio público y la disciplina interna y permiten que los agentes problemáticos permanezcan empleados y obtengan ascensos, incluso cuando tienen un patrón de mala conducta.

El PhxPD también ha revisado repetidamente el Programa de Intervención e Identificación Temprana de la agencia. El objetivo del sistema es alertar a los supervisores sobre los agentes que pueden estar teniendo problemas de desempeño, basándose en patrones en sus actividades de hacer cumplir las leyes, denuncias y otros criterios. El PhxPD ha reemplazado su programa de intervención temprana tres veces en los últimos siete años. El sistema actual, que comenzó en 2021, dio lugar a solo una intervención formal un año después para abordar la asistencia y puntualidad de un agente. Mientras tanto, no encontramos ninguna intervención para un agente que, de abril de 2021 a abril de 2022, informó haber usado la fuerza once veces, incluido un tiroteo en el que participó un agente (el segundo en ocho meses) y un incidente que resultó en una muerte bajo custodia. En el mismo lapso de tiempo, este agente también apuntó con su arma a alguien en al menos ocho ocasiones; realizó una persecución de vehículos a alta velocidad sin cumplir con las políticas que resultó en daños importantes a la propiedad y lesiones civiles; un accidente de tránsito menor sin cumplir con las políticas; y al menos otras dos acusaciones de posible mala conducta.

Este agente generó 13 alertas, ninguna de las cuales obligó a intervenir a un supervisor.

Finalmente, el PhxPD impide una supervisión eficaz al permitir que los agentes utilicen la “función de silencio” en las cámaras portátiles policiales. Las políticas del PhxPD requieren que los agentes activen sus cámaras portátiles policiales durante contactos policiales, como al detener un automóvil o entrevistar a testigos de un delito. Las políticas no abordan el “silenciamiento”, aunque el departamento ha configurado sus cámaras portátiles policiales para habilitar esta función. Los agentes con frecuencia silencian sus cámaras portátiles policiales después del uso de la fuerza. Muchas veces, no vimos una razón clara para silenciar, pero los agentes y sargentos lo hacían rutinariamente. En otros incidentes, el momento en que los agentes tomaron la decisión de silenciar genera preocupaciones de que lo hicieron para ofuscar intencionalmente o para permitir más conversaciones libres que sabían que eran inapropiadas. En un ejemplo, después de utilizar municiones químicas contra los manifestantes del verano de 2020, un agente le dijo a otro: “Estoy ahí arriba agrediendo a esos tipos. Lo siguiente que sé es que vi a tus muchachos lanzarles gas. Yo pienso como, oh sí, gracias a Dios, esto es genial”. Unos 10 segundos después, el otro agente miró la cámara de su colega, notó que estaba grabando y le dijo que la silenciara, lo cual hizo.

D. PhxPD tolera la falta de respeto hacia las personas a las que sirven

Las fallas descritas anteriormente han permitido una abierta falta de respeto dentro del PhxPD hacia ciertas comunidades de Phoenix y que la celebración de la violencia de represalia proliferare entre los agentes. Por ejemplo, después de una protesta de 2017 en la que los agentes lanzaron botes de gas lacrimógeno contra manifestantes pacíficos, los agentes del PhxPD hicieron circular una “moneda de desafío” —un recuerdo normalmente utilizado para conmemorar momentos de valor y orgullo durante el servicio— En cambio, esta moneda de desafío mostraba a un manifestante a quien un agente le disparó en la ingle con una bala de impacto de 40mm. La moneda mostraba una imagen del manifestante con una estrella sobre su ingle y las palabras “Buenas noches, testículo izquierdo” circundándolo. En el reverso, la moneda decía: “Haciendo grande a los Estados Unidos otra vez: un testículo a la vez”.

Cuando los supervisores se enteraron de que una caja llena de monedas y recuerdos relacionados había sido descubierto en una comisaría del PhxPD, decidieron tirar todas las pruebas de las monedas y no crearon ningún registro de lo que había sucedido. Y aunque prohibieron a los agentes tener las monedas en el trabajo, no remitieron el

asunto a la PSB para investigar cómo esta caja de coleccionables inapropiados que se burlaban de un manifestante terminó en una comisaría del PhxPD.



Una moneda de desafío del PhxPD que muestra a un manifestante baleado en la ingle con una bolsa paralizante durante una protesta en 2017. (izquierda muestra el anverso de la moneda; derecha muestra reverso de la moneda)

Más de tres años después, las noticias locales informaron sobre la moneda, conectando el eslogan de “Buenas Noches Izquierda” y las imágenes de la moneda con el discurso de odio. Inmediatamente, el PhxPD emitió una declaración pública negando que el departamento hubiera sancionado la moneda y afirmando que una “revisión en ese momento por parte de un comandante del departamento no pudo fundamentar ninguna queja de mala conducta relacionada con un desafío”. Cuando se les pidió que aclararan el alcance de la supuesta “revisión” de la moneda de desafío por parte del PhxPD, dos comandantes de Phoenix se negaron a hablar con los investigadores del Departamento de Justicia sobre el tema.

Como resultado de esta inacción, y a pesar de la importante atención y escrutinio de los medios, cinco años después de la aparición inicial de la moneda de desafío, el PhxPD continuó celebrando el incidente durante la capacitación. Como describimos en la sección D de este informe, bajo la observación de los investigadores del Departamento de Justicia, un instructor durante una capacitación en 2022, describió el incidente como “un disparo idóneo en la parte inferior del abdomen”. Luego, el instructor se jactó de que el PhxPD ejecutó órdenes de cateo en la casa y el lugar de trabajo del manifestante, lo que provocó que se quedara “sin trabajo y sin vivienda al mismo tiempo”.

PhxPD adoptó un enfoque igualmente informal cuando, en junio de 2019, la organización de noticias Injustice Watch encontró publicaciones en las redes sociales

de empleados del PhxPD —incluidos supervisores— que celebraban la violencia contra los manifestantes. En una publicación, apareció el mensaje “gaseado en tu cara” con una imagen de un agente rociando gas pimienta en la cara de un hombre, mientras otro agente miraba. Otras publicaciones respaldaron explícitamente la violencia.

El exjefe Williams admitió que “[l]as publicaciones y comentarios... claramente promovieron y crearon odio”, y ordenó a la PSB que investigara. Pero la PSB optó por clasificar muchas publicaciones relacionadas con los manifestantes como investigaciones administrativas, que no requerían una investigación formal. Y más allá de la remisión a la PSB, el PhxPD no abordó por qué los agentes de todos los rangos mostraron abierto desprecio por las personas que ejercían sus derechos o el impacto que esto podría tener en la conducta de los agentes en el campo, en la confianza de la comunidad y en la voluntad de las personas de ejercer sus derechos de la Primera Enmienda en el futuro.

MEDIDAS CORRECTIVAS RECOMENDADAS

En un informe de 2024, la ciudad describió varias iniciativas nuevas y en curso diseñadas para garantizar una vigilancia policial constitucional.¹²⁷ Phoenix y el PhxPD reconocen en el informe que las reformas son necesarias, pero afirman que pueden lograrse sin la intervención del Departamento de Justicia o la supervisión de un tribunal federal. Nuestra experiencia muestra que las reformas en papel no son suficientes para abordar prácticas ilícitas arraigadas del grado que describimos en este informe. Y los esfuerzos anteriores del PhxPD, incluidos algunos de los descritos en el informe de la ciudad, no lograron mitigar las contravenciones que encontramos. Aunque los planes de la ciudad son un paso positivo, no son suficientes para lograr una reforma duradera.

Las medidas correctivas iniciales que recomendamos a continuación brindan una base para los cambios que Phoenix y el PhxPD deben realizar para mejorar la seguridad pública. Pero solo con una verdadera rendición de cuentas el departamento podrá generar la confianza de la comunidad de Phoenix y cumplir con la constitución y las leyes federales.

Uso de la fuerza

- 1. Mejorar las políticas de uso de la fuerza, los procedimientos de presentación de informes y revisión para minimizar el uso de la fuerza.** Revisar las políticas del uso de la fuerza para enfatizar evitar la fuerza y aumentar la desescalada y exigir a los agentes que consideren alternativas menos intrusivas antes de emplear la fuerza. Proporcionar orientación más clara sobre cuándo determinadas opciones del uso de la fuerza, incluidos proyectiles o Tasers, pueden ser apropiadas. Implementar sistemas de revisión e informes del uso de la fuerza para garantizar que los agentes informen sobre todos los usos de la fuerza, incluidas las restricciones por el cuello y piernas, y que el PhxPD realice revisiones del uso de la fuerza exhaustivas y oportunas. Asegurarse de que las revisiones de desempeño de los supervisores evalúen la calidad de sus revisiones del uso de la fuerza.
- 2. Mejorar la capacitación del uso de la fuerza.** Desarrollar nueva capacitación para garantizar el cumplimiento de los requisitos legales. Proporcionar orientación clara a los agentes sobre cuándo es apropiado utilizar diferentes opciones del uso de la fuerza y desescalada, el deber de prestar ayuda y el

¹²⁷ *El Departamento de Policía de Phoenix: El camino hacia la reforma*, disponible en https://www.phoenix.gov/policesite/Documents/DOJ/PPD_RoadtoReform_January2024.pdf [<https://perma.cc/RN3V-HTSA>].

requisito de modificar la fuerza a medida que cambia la resistencia. Esto debería incluir capacitación y pruebas basadas en escenarios que refuercen estos conceptos.

- 3. Mejorar los mecanismos de rendición de cuentas relacionados con el uso de la fuerza.** Exigir a los supervisores que realicen revisiones de supervisión del uso de la fuerza y que identifiquen contravenciones de las políticas o leyes. Asegurarse de que los supervisores remitan con prontitud las pruebas que indiquen mala conducta o conducta delictiva a la unidad o agencia de investigación adecuada. Tomar medidas correctivas o disciplinarias apropiadas cuando los agentes contravengan las políticas del uso de la fuerza.
- 4. Mejorar la recopilación de datos y la evaluación del uso de la fuerza.** Evaluar datos para identificar tendencias y desarrollar políticas, capacitaciones y recomendaciones para reducir el uso de la fuerza. Asegurarse de que los supervisores y el comando puedan revisar eficazmente los datos del uso de la fuerza.
- 5. Desarrollar políticas del uso de la fuerza apropiadas para las poblaciones vulnerables, como jóvenes y personas con necesidades de salud conductual.** Asegurarse de que las políticas reconozcan y tengan en cuenta a las poblaciones vulnerables como los niños, las personas con discapacidades de salud conductual o las personas sin vivienda.

Tratamiento de la población sin vivienda

- 1. Mejorar las políticas y procedimientos de revisión relacionados con la incautación y destrucción de bienes.** Revisar las políticas para garantizar que se dé un aviso adecuado antes de la incautación de bienes. Capacitar y supervisar al personal para garantizar que las políticas se sigan de manera uniforme; que el personal pueda distinguir entre bienes personales y artículos abandonados; que den aviso apropiado antes y después de la incautación de bienes; y que creen suficientes registros de inventario para que las personas puedan reclamar sus bienes. Implementar sistemas de revisión supervisora para garantizar que el personal cumpla con las políticas.
- 2. Mejorar las políticas y los procedimientos de revisión relacionados con las paradas, detenciones y aprehensiones de personas sin vivienda.** Revisar las políticas y revisar los procedimientos sobre sospechas articulables razonables y causas probables para detener a una persona con o sin vivienda. Aclarar los límites a los encuentros consentidos. Asegurarse de que se imparta con prontitud capacitación sobre las prohibiciones constitucionales. Exigir informes de todos los contactos con la comunidad, incluidos los encuentros consensuales, que capturen el motivo del contacto, la razón de las

detenciones y los resultados de cada encuentro. Implementar sistemas de revisión supervisora para garantizar que el personal cumpla con las políticas.

- 3. Mejorar la documentación de la actividad policial.** Capturar los datos sobre el estado de vivienda de una persona en todos los encuentros y detenciones, no solo en las aprehensiones.

Identificar y reducir las disparidades raciales

- 1. Mejorar la documentación de la actividad policial.** Asegurarse de que la recopilación de datos sobre seguridad pública permita el análisis de las disparidades raciales, incluidas detenciones, cateos, multas, aprehensiones, el uso de la fuerza y actividades de investigación. Asegurarse de que los datos capturen las razones de las acciones de hacer cumplir las leyes, incluida la sospecha razonable y articulable o causa probable para detenciones y cateos, las razones de los cateos por consentimiento y los resultados de cada cateo. Diferenciar entre paradas de tráfico y de peatones. Vincular los datos de los agentes del orden público con los registros de despacho para permitir un análisis completo de los datos de detenciones del PhxPD.
- 2. Mejorar las políticas de aplicación discrecional de las leyes.** Desarrollar políticas sobre detenciones, cateos y aprehensiones para guiar la discreción de los agentes y garantizar un trato constitucional y no discriminatorio al hacer cumplir las leyes de tráfico, drogas y calidad de vida.
- 3. Analizar los datos de las actividades al hacer cumplir las leyes.** Desarrollar la capacidad para analizar datos sobre disparidades basadas en raza u origen nacional en las actividades al hacer cumplir las leyes y evaluar el impacto de cualquier unidad, iniciativa o programa especializado.
- 4. Reducir las disparidades injustificadas.** Cuando existan disparidades al hacer cumplir basadas en la raza o el origen nacional, tomar medidas para comprender la causa de las disparidades y abórdelas.

Protección de los derechos de la Primera Enmienda

- 1. Mejorar las políticas y la capacitación relacionadas con protestas y manifestaciones.** Revisar las políticas de respuesta a disturbios civiles y conducta desordenada para mejorar la planificación de las protestas, entre otras cosas designar la información que el PhxPD recopila sobre los manifestantes; hacer hincapié en las libertades de la Primera Enmienda; proteger el derecho a reunirse y grabar la actividad policial; limitar el uso de armas menos letales; y proporcionar informes diarios posteriores a la acción sobre el uso de la fuerza, el bienestar de los agentes y la efectividad. La capacitación debe abordar los

desafíos de proteger la seguridad pública y los derechos de la Primera Enmienda durante manifestaciones críticas hacia los agentes del orden público.

- 2. Mejorar la rendición de cuentas por las contravenciones de la Primera Enmienda.** Asegurarse de que las revisiones del uso de la fuerza y las revisiones de las denuncias de mala conducta evalúen si la conducta de un agente contravino la Primera Enmienda. Asegurarse de que la agencia siga coherentemente un proceso de revisión posterior a la acción después de las protestas para evaluar el desempeño de los agentes y comandantes.
- 3. Mejorar el proceso de obtención de permisos para protestas y manifestaciones.** Revisar el proceso de obtención de permisos para garantizar que los manifestantes puedan participar en manifestaciones espontáneas sin contravenir las leyes que prohíben la obstrucción de una vía.
- 4. Mejorar la supervisión externa de la respuesta a las protestas.** Crear mecanismos para que los fiscales de la ciudad ayuden al PhxPD a identificar las acciones de los agentes que pueden haber infringido los derechos de la Primera Enmienda.

Cómo responder a las personas con discapacidades de salud conductual

- 1. Asegurarse de que el centro de llamadas 911 del PhxPD esté enviando los servicios de respuesta adecuados.** Actualizar las políticas, procedimientos y capacitación para llamadas de servicio que involucran problemas de salud conductual. Al hacerlo, colaborar con Solari y el Departamento de Bomberos de Phoenix para garantizar que los operadores del 911 sepan cuándo solicitar la asistencia de un equipo móvil de crisis o una BHU. Priorizar las cuestiones de personal del centro de llamadas al 911 y los procesos de garantía de calidad para evaluar la recepción de llamadas, los despachos y las respuestas a dichas llamadas. Implementar revisiones posteriores a la acción de las llamadas que involucran problemas de salud conductual, incluidas sesiones informativas para mejorar el sistema, el operador y el despachador, y garantizar que las modificaciones sean coherentemente apropiadas.
- 2. Mejorar la codificación de llamadas, la recopilación de datos y el análisis en el centro de llamadas al 911 del PhxPD.** Perfeccionar las prácticas de codificación de llamadas para capturar mejor los aspectos de salud conductual de las llamadas. Crear procesos coherentes y sistematizados para recopilar y analizar datos de llamadas para identificar el universo completo de llamadas relacionadas con la salud conductual recibidas por la agencia y los socorristas desplegados para esas llamadas.
- 3. Desarrollar e implementar políticas y capacitación apropiadas relacionadas con la salud conductual y evalúe su impacto.** Capacitar a los agentes del

PhxPD en la desescalada adecuada y modificaciones apropiadas de las actividades para dar un trato apropiado a las personas con discapacidades de salud conductual. Proporcionar capacitación clínicamente informada para agentes y supervisores del PhxPD que brinde información precisa sobre discapacidades de salud conductual. Asegurarse de que las políticas y la capacitación aborden la coordinación de respuestas con otros actores clave, incluidos Solari, equipos móviles de crisis y las BHU. Realizar un seguimiento y analizar las respuestas de los agentes certificados por el CIT a llamadas relacionadas con la salud conductual, incluidas las llamadas en las que se utiliza la fuerza. Exigir la recertificación de capacitación cada dos años para todos los agentes del CIT.

- 4. Desarrollar e implementar métodos apropiados de garantía de calidad para evaluar el impacto e identificar las necesidades de recursos.** Implementar sistemas de revisión supervisora para garantizar que los agentes cumplan con las políticas. Implementar sistemas de revisión supervisora de llamadas que involucren problemas de salud conductual, incluidas sesiones informativas para mejorar el sistema y los agentes y garantizar que las modificaciones sean coherentemente apropiadas.

Cómo responder a la juventud

- 1. Desarrollar e implementar políticas y capacitaciones apropiadas para los jóvenes.** Reconocer las características singulares de los jóvenes y modificar las prácticas de patrullaje según sea necesario. Desarrollar políticas y capacitación basadas en pruebas que aborden las características y vulnerabilidades específicas de los jóvenes.

Cómo rendir cuentas

- 1. Identificar, abordar y documentar todas las alegaciones planteadas en denuncias de mala conducta.** Asegurarse de que todas las alegaciones de mala conducta sean aceptadas, revisadas exhaustivamente y resueltas con la documentación adecuada que explique la toma de decisiones. Responsabilizar a los supervisores por no informar o abordar la mala conducta. Prohibir expresamente toda forma de desánimo, intimidación, coerción o represalia contra cualquier persona que presente una denuncia.
- 2. Exigir a los agentes que denuncien la mala conducta.** Permitir que los agentes informen la mala conducta directamente a la PSB. Cuando los agentes no denuncien la mala conducta, asegurarse de que rindan cuentas. Asegurarse de proteger contra represalias a los agentes que denuncian la mala conducta de otros agentes.

3. **Asegurar procesos coherentes para investigar malas conductas.** Eliminar las indagaciones de investigaciones administrativas y exigir normas para procesos que investiguen las denuncias de mala conducta. Asegurarse de que la PSB revise todos los hallazgos, pruebas materiales y resultados de las investigaciones completadas asignadas a nivel de unidad o investigación penal para el seguimiento, monitoreo y evaluación cualitativa.
4. **Mejorar las investigaciones de malas conductas.** Asegurarse de que todas las denuncias de mala conducta se investiguen a fondo y de que los denunciados se mantengan actualizados sobre el estado de la denuncia. Capacitar a los investigadores y supervisores del PhxPD sobre prácticas de investigación y los desafíos particulares de las investigaciones de mala conducta policial. Prohibir los conflictos de intereses.
5. **Asegurarse de que la PSB cuente con todo el personal.** Asegurarse de que la PSB cuente con suficientes investigadores calificados y bien capacitados para completar todas las investigaciones de manera oportuna y consistente. Asegurarse de que las investigaciones sean exhaustivas, que las entrevistas se realicen de manera adecuada, que se acepten y sopesen adecuadamente todas las pruebas pertinentes y que se tomen determinaciones sólidas de la credibilidad de los testigos cuando existan pruebas contradictorias.
6. **Facilitar la supervisión externa.** Asegurarse de que el PhxPD proporcione a cualquier organismo de supervisión externo, incluida la OAT, el acceso más amplio y rápido a los datos, sistemas, documentos y personal de la agencia permitido por la ley.
7. **Mejorar el proceso de revisión de las investigaciones de la PSB.** Agilizar el proceso de revisión de investigaciones administrativas para facilitar su resolución oportuna. Establecer límites de tiempo razonables para cada etapa de revisión y documente todas las decisiones.

Supervisión

1. **Requerir un enfoque coordinado para la seguridad pública.** Asegurarse de que los comandantes informen al liderazgo del departamento sobre las tendencias delictivas y las estrategias policiales. Hacer que el personal de comando sea responsable de emplear estrategias de seguridad pública

compatibles con las prioridades de la agencia y los principios de la vigilancia policial comunitaria.

2. **Exigir la activación, desactivación y revisión constantes de las cámaras portátiles policiales.** Exigir a los agentes que activen constantemente cámaras portátiles policiales para documentar las interacciones con el público. Exigir a los supervisores que revisen las imágenes para monitorear el desempeño de los agentes y que garanticen el cumplimiento de las políticas del PhxPD. Evitar que los agentes silencien las cámaras.
3. **Exigir la revisión de actividad discrecional.** Requerir una revisión supervisora de la sospecha razonable y articulable de cualquier detención y cacheo, la causa probable de cualquier cateo y la razón de cualquier cateo por consentimiento. Requerir análisis periódicos de la eficacia de ciertas prácticas en las que los agentes tienen más discreción, como las detenciones con pretexto o cateos por consentimiento.
4. **Mejorar el programa de identificación e intervención tempranas.** Asegurarse de que los supervisores tomen las medidas adecuadas cuando reciban alertas sobre un subordinado. Documentar la toma de decisiones sobre si se debe realizar una intervención preventiva. Emplear intervenciones efectivas y personalizadas.

Capacitación

1. **Desarrollar un plan integral de capacitación.** Garantizar que todos los agentes reciban capacitación periódica sobre vigilancia policial constitucional, tácticas de desescalada, justicia procesal, intervención para prevenir contravenciones de leyes o políticas y cómo responder a personas en crisis.
2. **Mejorar y ampliar la capacitación en todo el departamento.** Utilizar instructores calificados, emplear las mejores prácticas en el aprendizaje de adultos e incluir expertos externos e instructores comunitarios. Incrementar los requisitos anuales de estar en servicio para garantizar que los agentes reciban la capacitación adecuada sobre vigilancia policial constitucional. Involucrar a agentes de capacitación en evaluaciones posteriores a la acción de incidentes del uso de la fuerza.
3. **Mejorar la capacitación de los supervisores.** Capacitar a los supervisores para promover prácticas policiales efectivas y constitucionales liderando a los

subordinados, monitoreando y evaluando su desempeño, evaluando informes escritos, investigando el uso de la fuerza, construyendo asociaciones comunitarias y desescalando los conflictos.

- 4. Mejorar el programa de agentes de capacitación en el campo.** Mejorar las normas de capacitación y selección de agentes de capacitación en el campo para que modelen y apoyen coherentemente los valores y normas del PhxPD. Normar el programa de agentes de capacitación en el campo para garantizar que todos los agentes y reclutas sean evaluados de manera igual y justa.

Políticas

- 1. Desarrollar un proceso de desarrollo de políticas centralizado.** Crear un proceso centralizado para desarrollar políticas y capacitación compatibles con los requisitos legales y los principios de participación comunitaria.

CONCLUSIÓN

El Departamento de Justicia tiene motivos razonables para creer que Phoenix y el PhxPD participan en un patrón o práctica de conducta que priva a las personas de sus derechos según la Constitución y las leyes federales. El patrón o práctica incluye (1) el uso de la fuerza excesiva; (2) contravenir los derechos de las personas sin vivienda; (3) utilizar estrategias de hacer cumplir las leyes que resultan en disparidades injustificadas en cómo la policía trata a los hispanos, personas de raza negra y nativos americanos; (4) tomar represalias contra personas que participan en expresiones protegidas constitucionalmente; y (5) contravenir los derechos de las personas con discapacidades de salud conductual. También identificamos preocupaciones con respecto a la no utilización de prácticas apropiadas en encuentros con niños por parte del PhxPD. Las prácticas ilícitas de Phoenix y el PhxPD han contravenido la confianza pública y han perjudicado la eficacia de la actuación policial en Phoenix. Estos hallazgos tienen como objetivo ayudar a la ciudad, al PhxPD y la comunidad de Phoenix a comprender mejor el alcance total del problema y el alcance correspondiente de las reformas que serán necesarias. Los Estados Unidos están dispuestos a trabajar con la ciudad y el PhxPD en un camino constructivo hacia adelante.