

Segunda parte de la serie de
políticas de justicia

La Justicia Abierta

**Open Government
Partnership
Informe Global**

DEMOCRACIA MÁS ALLÁ DE LAS URNAS ELECTORALES

Open
Government
Partnership



Tabla de contenidos

Agradecimientos.....	4
Sobre OGP y la justicia	5
Introducción	8
¿Qué es la justicia y el sistema judicial?	8
¿Qué es la justicia abierta?	9
Otras dimensiones de la justicia	9
¿Por qué la justicia abierta?	9
¿Cómo son las reformas de justicia abierta?.....	9
La justicia abierta en OGP.....	12
Objetivos y contenido	13
Tribunales.....	15
Datos abiertos en los tribunales	16
Órdenes judiciales – Nombramiento y redición de cuentas	22
Modernización de los tribunales	30
Policía.....	35
Datos policiales abiertos.....	36
Supervisión y monitoreo de la policía	42
Fiscalías.....	51
Fiscalías.....	52
Asistencia jurídica	59
Asistencia jurídica.....	60
Sistemas penitenciarios	67
Prisión preventiva	68
Prisiones – transparencia y supervisión.....	74



Agradecimientos

Sanjay Pradhan, Director ejecutivo

Autora

- Jessica Hickle, Asociada de investigación

Colaboradores

- Sandy Arce, Oficial de programa
- Renzo Falla, Oficial superior de investigación
- Joseph Foti, Director de investigación
- Maha Jweied, Consultora en justicia para OGP
- Mia Katan, Asociada de investigación
- Amalia Pleake-Tamm, Consultora
- Peter Tuths, Asociado de investigación

Corrección de estilo

- Lora Bolton

Diseño gráfico

- Nicol Regan

Traducción

- Alejandra Calzada Vázquez Vela
- Andreina Pérez

Agradecimientos especiales

- Adna Karamehic-Oates, OGP
- Joseph Powell, OGP
- Pioneros para Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas

Otros agradecimientos

Revisores:

- Rachel Aicher
- David Anderson
- Aparna Basnyat
- Harry Cheng
- Lara Deramaix
- Gipsy Escobar
- Helen Fair
- Cherise Fanno Burdeen
- Anna Giudice
- Danielle Hirsch
- Anika Holterhof
- Liz Komar
- Venkatesh Nayak
- Rachel Neild
- Rebecca Neusteter
- Sven Pfeiffer
- Olivia Rope
- Rebecca Shaeffer
- Roberta Solis Ribeiro Martins

Expertos y expertas consultados:

- Pablo Cruz
- Michelle Deitsch
- Amy Gryskiewicz
- Pablo Hilaire
- Gaurav Jain
- Aristotle Jones
- Jennifer Lewis
- Sarah Long
- Mikaela Rabinowitz
- Katie Robertson
- Supriya Sankaran
- Andrew Solomon
- Bethany Young

Sobre OGP y la justicia

La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés) ofrece a los reformadores de Gobierno y la sociedad civil la oportunidad de trabajar en promover gobiernos más transparentes, participativos y responsables. En conjunto, el Gobierno y la sociedad civil cocrean planes de acción bianuales que incluyen compromisos concretos sobre una gran variedad de temas. Más adelante, los compromisos son evaluados por el [Mecanismo de Revisión Independiente](#) (IRM por sus siglas en inglés). Recientemente, gracias a que a nivel global se han redoblado los esfuerzos alrededor de la justicia, muchos gobiernos y líderes de la sociedad civil están manifestando un interés cada vez mayor en vincular el trabajo de justicia con el de gobierno abierto.

Esta publicación es la segunda de una serie de tres partes sobre justicia, publicada en el marco del Informe Global de la Alianza para el Gobierno Abierto. En 2019, OGP publicó la primera entrega de la serie, *Acceso a la justicia*, la cual se enfocó en describir cómo el gobierno abierto puede ayudar a las personas a identificar y atender sus necesidades legales. En los próximos meses, OGP publicará la tercera entrega, la cual se enfocará en la justicia como un medio para lograr la aplicación del gobierno abierto.¹ El objetivo de la serie es demostrar cómo el gobierno abierto puede traer mejoras creíbles y responsables a los sistemas de justicia. El objetivo de este informe es inspirar a los países a adoptar las políticas y actividades sugeridas y adaptarlas a sus contextos nacionales y locales. En colaboración con socios nacionales e internacionales, la Unidad de Apoyo de OGP utilizará este informe para ayudar a los miembros de OGP a seguir desarrollando e implementando compromisos sólidos sobre justicia.

En este [enlace](#) puedes encontrar la publicación de *Acceso a la justicia* y en [éste](#) el Informe Global.

Para mayor información sobre OGP y cómo opera, haz clic [aquí](#).

En caso de tener alguna pregunta o comentario, por favor contacte a: research@opengovpartnership.org.

Mensajes clave

- **La justicia abierta es el primer paso para la creación de sistemas judiciales más justos.** Las reformas de justicia abierta, incluyendo aquellas que fortalecen la transparencia y rendición de cuentas de los actores de los sistemas judiciales, pueden ser un primer paso para fortalecer la justicia e independencia de estos sistemas..
- **Será necesario promover una serie de reformas más allá de los tribunales.** La apertura de los sistemas judiciales requiere de trabajo proactivo por parte de muchos actores, incluyendo los tribunales, la policía, los fiscales, proveedores de asistencia jurídica y los servicios preventivos y correctivos.
- **En general, los compromisos actuales de OGP están enfocados en la transparencia.** Como ocurre en otras áreas temáticas, la mayoría de los compromisos sobre justicia abierta desarrollados en el marco de OGP están enfocados en incrementar la transparencia de las instituciones judiciales. Los miembros de OGP podrán fortalecer estas iniciativas a partir de compromisos que, además, garanticen la implementación de mecanismos de rendición de cuentas con el fin de fortalecer la independencia, imparcialidad e integridad de los sistemas judiciales.



La Alianza para el Gobierno Abierto ofrece a los reformadores de Gobierno y de la sociedad civil la oportunidad de hacer gobiernos más transparentes, participativos y responsables. De forma colaborativa, el Gobierno y la sociedad civil cocrean planes de acción bianuales que incluyen compromisos concretos sobre una gran variedad de temas. Más adelante, los compromisos son evaluados por el [Mecanismo de Revisión Independiente](#) (IRM por sus siglas en inglés).² Recientemente, gracias a que a nivel global se han redoblado los esfuerzos alrededor de la justicia, los miembros de OGP están empezando a utilizar sus planes de acción para desarrollar reformas en el sector judicial. La mayoría de estas reformas están enfocadas en fortalecer la transparencia, el escrutinio y el monitoreo de los actores e instituciones de los sistemas judiciales.

Foto: NatJag



Vigilancia comunitaria en Conakry. Foto: Anne Kennedy, PNUD

Introducción

¿Qué es la justicia y el sistema judicial?

Aunque el concepto de justicia tiene varias definiciones, esta publicación se enfoca en la justicia legal, es decir, la idea de que todas las personas deben recibir los beneficios, protecciones y derechos que la ley otorga. Así, el sistema judicial es la red de actores e instituciones encargadas de asegurar la aplicación de la justicia. Como mínimo, los sistemas judiciales incluyen a los tribunales, funcionarios judiciales y la policía. Sin embargo, en la mayoría de los países, los sistemas judiciales también incluyen a tribunales administrativos y sus organizaciones asociadas, es decir las encargadas de temas fiscales, migratorios y otros. En algunos países y regiones, los sistemas también pueden abarcar a líderes tradicionales o religiosos. Este documento está enfocado en los **elementos formales** de los sistemas judiciales. Sin embargo, es importante tomar en consideración las

definiciones más amplias, pues algunos organismos administrativos (como los tribunales migratorios) podrían no aplicar las prácticas de transparencia y supervisión que aplican al poder judicial.

Aunque cada uno de estos actores son importantes para las comunidades por las que trabajan, sería imposible abordarlos a todos en una sola publicación. Por lo tanto, este informe se enfoca en los retos y posibles soluciones para los seis actores universales (y universalmente poderosos) de los sistemas legales. Estos actores son:

- Tribunales
- Policías
- Fiscales
- Asistencia jurídica
- Servicios preventivos
- Servicios penitenciarios

¿Qué es la justicia abierta?

La justicia abierta aplica los principios del gobierno abierto (transparencia, participación cívica y rendición de cuentas) al sistema judicial. Estos principios no son importantes solamente para los tribunales, sino también para otros actores que desempeñan un papel en la provisión de servicios judiciales.

Otras dimensiones de la justicia

Esta publicación es la segunda de una serie sobre justicia de tres partes, publicada en el marco del *Informe Global de la Alianza para el Gobierno Abierto*. Aunque cada entrega está enfocada en una dimensión diferente de la justicia, los tres elementos están estrechamente vinculados. Las otras dos partes de la serie son:

- **Acceso a la justicia:** se enfoca en describir cómo los gobiernos pueden ayudar a las personas a identificar sus necesidades legales y tomar medidas para satisfacerlas.
- **La justicia para la aplicación del gobierno abierto:** abarca las formas en las que el sistema judicial puede contribuir a la aplicación de los valores de transparencia, participación cívica y rendición de cuenta.

¿Por qué la justicia abierta?

Los principios del gobierno abierto (transparencia, participación cívica y rendición de cuentas) son esenciales para crear sistemas judiciales justos y efectivos por varias razones que pueden organizarse en dos categorías principales:

Normativas y legales

- **Los principios de la justicia abierta están consagrados en las leyes y estándares internacionales.** El derecho al debido proceso está plasmado en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR por sus siglas en inglés)³ y en los artículos 9 a 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH).⁴

- **Los sistemas judiciales abiertos ayudan a asegurar el respeto a los derechos civiles y políticos.** Cuando los actores y procesos judiciales son opacos y cerrados al escrutinio público, la ciudadanía tiene menor oportunidad de verificar que realmente protejan sus derechos y de identificar violaciones a dichos derechos. Los sistemas judiciales abiertos, independientes e imparciales son el fundamento de un mejor acceso a la justicia gracias a que respetan las libertades civiles y ayudan a las personas a proteger sus derechos de forma más efectiva.

Instrumental

- **La justicia abierta es el fundamento del Estado de derecho.** Cuando son transparentes y están sujetos a una supervisión independiente, los actores y procesos del sistema judicial hacen posible el Estado de derecho y ayudan a promover sociedades ordenadas y justas.⁵
- **La justicia abierta apoya el crecimiento y desarrollo equitativo.** Al fortalecer el Estado de derecho, la justicia abierta puede ayudar a los países a avanzar en sus objetivos económicos y sociales a través de la lucha contra la corrupción, limitando los abusos de poder y garantizando el acceso a los servicios públicos.⁶
- **Los sistemas judiciales abiertos promueven la creación de mecanismos de resolución de conflictos pacíficos y confiables.** Las reformas de justicia abierta mejoran la calidad de la justicia y ayudan a lograr que las instituciones sean más justas, lo que las legitima a los ojos del público. Las personas pueden recurrir a estas instituciones para resolver conflictos de forma pacífica y evitar así la violencia.



¿Cómo son las reformas de justicia abierta?

Los tres principios del gobierno abierto tienen implicaciones para la operación de los actores de los sistemas judiciales. El equipo de OGP discutió este tema con decenas de socios (a través de entrevistas y consultas) y realizó una revisión profunda de los avances y resultados de OGP. Esta publicación reseña algunas reformas importantes identificadas a partir de la información generada en este proceso. En ese sentido, las secciones de esta publicación incluyen ejemplos de estas reformas aplicadas en países miembros de OGP y en países que no son miembros de la alianza. A continuación presentamos algunas definiciones y ejemplos de reformas de justicia abierta para cada uno de los principios de gobierno abierto.

Transparencia: Publicación de información de Gobierno o mejoramiento de la calidad de la información que es puesta a disposición del público. Algunas disposiciones y actividades diseñadas para asegurar la transparencia de los sistemas judiciales son:

- Datos abiertos
- Procedimientos operativos claros y disponibles al público
- Acceso público a las decisiones y opiniones
- Información sobre funcionarios

Participación cívica: Cuando se le otorga al público la oportunidad de influir en los procesos y tomas de decisiones de los gobiernos. Algunas disposiciones y actividades diseñadas para asegurar la participación pública en los sistemas judiciales son:

- Procesos de denuncias públicas sobre los actores del sistema judicial
- Comités de seguimiento independientes, ciudadanos o de acceso público
- Presupuestos participativos
- Proveedores de servicios de asistencia jurídica y otros miembros de la sociedad civil que dan mayor acceso a información sobre el sistema judicial

Rendición de cuentas: Oportunidades para asegurar que los funcionarios respondan por sus actos o que sean sujetos a sanciones por sus acciones. Algunas disposiciones o actividades diseñadas para asegurar la rendición de cuentas de los sistemas judiciales son:

- Procesos de denuncias públicas sobre los actores del sistema judicial
- Comités de seguimiento independientes, ciudadanos o de acceso público
- Procesos disciplinarios que permitan sancionar y destituir a funcionarios. Los detalles de los procesos deberán ser públicos.

Nota: En caso de los actores del sistema judicial, especialmente los funcionarios judiciales, la rendición de cuentas deberá equilibrarse con aspectos de imparcialidad e independencia. Las reformas de rendición de cuentas no deberán poner en riesgo la independencia judicial.

ES BUENO SABERLO

Socios que trabajan por la justicia abierta

A continuación presentamos algunas organizaciones y organismos internacionales que están trabajando en temas de justicia abierta:

- [Namati](#): Namati y su socios de la Red Global de Empoderamiento Legal impulsan el acceso a la información sobre derecho y procesos judiciales a través del empoderamiento comunitario.
- [El Grupo de Trabajo Sobre Justicia](#): Creado en 2018 como parte de la iniciativa de los [Pioneros para Sociedades Pacíficas, Justas e Inclusivas](#), el Grupo de Trabajo sobre Justicia reúne a miembros de la ONU, organizaciones internacionales, sociedad civil y sector privado para crear instituciones judiciales enfocadas en la gente y acelerar el cumplimiento de las metas de los ODS sobre paz, justicia e inclusión.
- [Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito \(UNODC por sus siglas en inglés\)](#): Los lineamientos y reglas de la UNODC establecen el estándar internacional sobre diversos temas respecto sistemas judiciales, incluyendo la [policía](#), [independencia judicial](#) y [conducta](#), [provisión de asistencia jurídica](#), y condiciones de las prisiones, especialmente para [mujeres](#) and [niños](#).
- [World Justice Project \(WJP\)](#): El [Índice de estado de derecho](#) de WJP evalúa los países en función de diversos indicadores, por ejemplo sus sistemas de policía e instituciones de justicia civil. Además, publican informes especiales a partir de encuestas con el fin de analizar las percepciones de las instituciones de justicia penal, por ejemplo en [Afganistán](#).

La justicia abierta en OGP

- **La justicia es una de las áreas de enfoque más comunes en los planes de acción de OGP.**

Gracias a la inercia global alrededor de la acción e innovación en el sector judicial, la justicia ha crecido como área de enfoque en los planes de acción de OGP.⁷ Para julio de 2020, los miembros de OGP habían establecido cerca de 300 compromisos enfocados en hacer la justicia más accesible, abierta y efectiva.

- **Entre los compromisos de justicia, el conjunto más grande (137 compromisos) están relacionados con temas de *justicia abierta*.** Hasta la fecha, la mayoría de ellos se han enfocado en transformar los tribunales (ver figura 1), mientras que una menor proporción se ha enfocado en mejorar otros actores del sistema judicial.

- **Los compromisos de justicia abierta están concentrados desproporcionalmente en las Américas.** Cincuenta por ciento de los compromisos sobre justicia abierta han sido creados por miembros de OGP de la región de las Américas, mientras que esta región representa una tercera parte del total de compromisos de OGP.

- **Los compromisos de justicia abierta tienden a ser más efectivos que otros compromisos.** En términos de resultados, de acuerdo con los informes del IRM, el 25 % de los compromisos de justicia abierta han llevado a mejoras importantes en la práctica de gobierno, más que los compromisos sobre justicia en general (21 %) y que los compromisos de OGP en general (19 %).

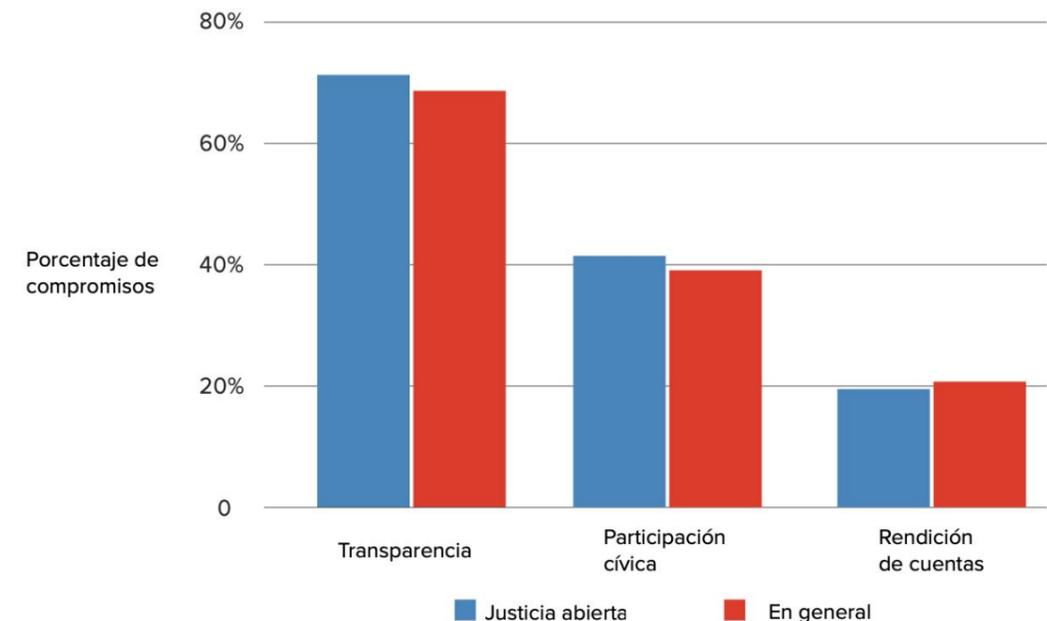
- **La mayoría de los compromisos de justicia abierta se enfocan en la transparencia de las instituciones judiciales a través de mejoras en la accesibilidad de la información y los datos.** Este patrón refleja la tendencia de los compromisos de OGP en general (ver figura 2). Dichas reformas rara vez están vinculadas con medidas que permiten a la sociedad civil y al público monitorear a estos actores y exigir que rindan cuentas cuando sus acciones afectan a la ciudadanía.

FIGURA 1. Compromisos sobre justicia abierta por actor

Actor*	Número de compromisos
Tribunales	72
Policía	18
Fiscales	13
Servicios preventivos y penitenciarios	9
Asistencia jurídica	7

* Las categorías no son mutuamente excluyentes, pues un compromiso podría atender a diversos actores.

FIGURA 2. Compromisos con relevancia a valores de OGP



Objetivo y Contenido

Esta publicación plantea sugerencias sobre el futuro de un área que enfrenta retos complejos y cada vez mayores. En 2020, el Estado de derecho ha decaído en más países en los que ha mejorado y esta tendencia se ha mantenido desde hace tres años.⁸ En muchos países, la corrupción se encuentra al alza, mientras que el respeto a los derechos fundamentales y los límites al poder de los gobiernos se han deteriorado.⁹

Las reformas de justicia abierta pueden ser un antídoto a estos problemas. Como lo indican los datos de la sección anterior, los compromisos de OGP muchas veces llevan a mejoras en la gobernanza. Sin embargo, para continuar con esta inercia, más gobiernos en todas las regiones deben hacer de la justicia (y de la justicia abierta en particular) una prioridad en sus planes de acción. Reconociendo que cada sistema judicial es diferente y que cada uno de los actores de los sistemas enfrentan retos específicos, la comunidad internacional deberá promover soluciones adaptadas a las necesidades de cada país.

Esta publicación responde a dichas preocupaciones y presenta pautas, ejemplos y recomendaciones para los tipos de reformas de gobierno abierto que

los países podrían promover para impulsar la justicia abierta en sus instituciones. La publicación será de utilidad a los actores y reformadores que desde el Gobierno o la sociedad civil estén buscando ideas para atender algunos de los problemas que enfrentan sus sistemas judiciales, casos de estudio e historias de éxito de otros países. En última instancia, busca alentar a más miembros de OGP a comprometerse a establecer reformas de justicia abierta en sus planes de acción. Así, este documento es de especial relevancia para los miembros de la comunidad de OGP, sin embargo, las sugerencias y ejemplos podrían aplicarse a cualquier reformador interesado en el tema de justicia.

Cabe mencionar que esta publicación no es exhaustiva y que en las siguientes páginas podrían faltar muchos ejemplos y enfoques. Asimismo, las pautas que presentamos no son completas y por lo tanto no deben tomarse como un manual de instrucciones o como una guía de buenas prácticas para elaborar reformas de justicia abierta. En realidad, este documento será de mayor utilidad para los reformadores como una base para generar ideas, un punto de entrada para aprendizaje mutuo y un punto de partida para aquellas personas que estén en búsqueda de recursos sobre el tema.

La publicación está organizada en nueve capítulos que abarcan los actores del sistema judicial que enlistamos en la sección anterior. Cada capítulo inicia con lo siguiente:

- Un resumen general del tema y su relevancia frente al gobierno abierto
- Una explicación de las razones por las que las reformas de justicia abierta pueden mejorar la función de la institución del sistema judicial relevante

El cuerpo de cada capítulo incluye las siguientes secciones:

- Ejemplos de los compromisos de OGP sobre el tema
- Estudios de caso de todo el mundo con reformas interesantes o exitosas
- Lineamientos internacionales y regionales relevantes
- Recomendaciones y ejemplos de reformas

Referencias

- ¹ En junio de 2020, OGP publicó el informe [Transparencia y rendición de cuentas a la vanguardia de la justicia](#), respondiendo a los casos de brutalidad policiaca y las protestas registradas en el mundo a favor de la justicia racial. El documento incluye estudios de caso y recomendaciones sobre el derecho de la ciudadanía a la asociación, asistencia jurídica accesible y policías transparentes y responsables.
- ² Alianza para el Gobierno Abierto, *Democracia más allá de las urnas electorales* (Washington, DC: 2019), https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP-Brochure_Democracy-Beyond-Ballot-Box.pdf.
- ³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Politicos, Resolución 2200A de la Asamblea General*, 16 de diciembre de 1996, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.
- ⁴ Organización de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos, Resolución 217 de la Asamblea General*, 10 de diciembre de 1948, <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>.
- ⁵ Para conocer la definición de “Estado de derecho”, consulta World Justice Project (WJP), “¿Qué es el Estado de derecho?” consultado el 12 de octubre del 2020, <https://worldjusticeproject.org/about-us/overview/what-rule-law>.
- ⁶ Organización de las Naciones Unidas, “¿Qué es el estado de derecho?” La Organización de las Naciones Unidas y el Estado de derecho, consultado el 12 de octubre de 2020, <https://www.un.org/ruleoflaw/what-is-the-rule-of-law/>.
- ⁷ En gran medida, esto se debe a la incorporación de temas de justicia en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- ⁸ World Justice Project, *Índice de Estado de derecho 2020*, consultado el 14 de octubre de 2020, <https://world-justiceproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>.
- ⁹ World Justice Project, *Índice de Estado de derecho 2020*, consultado el 14 de octubre de 2020, <https://world-justiceproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020>.

Tribunales

Datos abiertos en los tribunales

Órdenes judiciales – Nombramientos y rendición de cuentas

Modernización de los tribunales

Datos abiertos en los tribunales

Resumen general

Al ser la rama de Gobierno menos receptiva a modificar la opinión pública, los poderes judiciales no han sido proactivos en la adopción de los esquemas de transparencia institucional que se espera cada vez más de los países. Los esfuerzos por mantener la independencia judicial y proteger a los tribunales de influencias políticas indebidas tienden a ocasionar que la disponibilidad de información sobre los tribunales sea escasa.

Sin embargo, en las sociedades el acceso abierto a los datos de gobierno está transformándose en una norma y en ese contexto los tribunales están recibiendo enormes cantidades de solicitudes de datos y no están respondiendo adecuadamente a sus obligaciones de transparencia. Estas solicitudes podrían atenderse de mejor manera a través de la publicación proactiva de los datos, por ejemplo los relacionados al estado de los casos, cargos, alegaciones, mociones, juicios y sentencias. Además, las cortes están utilizando algoritmos para automatizar ciertos procesos como [evaluaciones previas a juicios](#) y [decisiones de sentencias](#), por lo que la transparencia de los algoritmos podría ayudar a identificar sesgos y discriminación. La publicación proactiva de estos datos podría mejorar la capacidad de respuesta de los sistemas judiciales, mejorando la justicia y eficiencia de los tribunales. Además, podría mejorar la confianza del público en las instituciones judiciales, elemento fundamental del Estado de derecho.

Recomendaciones y ejemplos de reformas

Los siguientes son ejemplos de acciones que los sistemas judiciales y los gobiernos podrían tomar para mejorar la transparencia de los sistemas judiciales, empezando de los más simples hasta los más avanzados.

- **Publicar datos judiciales básicos:** Empezar por publicar [información](#) sobre lo que ocurre en los tribunales.¹ Por ejemplo, un [análisis](#) de los regímenes de datos judiciales abiertos encontró que los datos judiciales deben incluir, por lo menos, las decisiones de las cortes, registros de casos, expedientes y registros y datos estadísticos.²
- **Asegurar la transparencia operativa:** recolectar información que permita [evaluar](#) el trabajo de los funcionarios. Lo anterior incluye información sobre cuántos casos judiciales se asignan en un año, con qué velocidad se procesan los casos, cuántos casos se completan en un año, cómo toman las decisiones sobre los casos y con qué frecuencia se presentan apelaciones.³
- **Asegurar la transparencia de los algoritmos:** La automatización de la toma de decisiones y los algoritmos utilizados deberán ser de acceso público para poder identificar y prevenir casos de discriminación.⁴
- **Documentación y decisiones de los procesos:** Poner a disposición [documentación](#) a nivel de cada caso publicando, por lo menos, cargos, registros de las audiencias y deposiciones, juicios y una justificación detrás de las sentencias. Cuando se publique dicha información, los tribunales deberán proteger la privacidad de las personas vulnerables, por ejemplo las víctimas de delitos y los niños.⁵ Además, los tribunales pueden publicar información sobre los procesos para asegurar la protección de la privacidad, por ejemplo en casos de derecho familiar.
- **Identificar y resolver casos de desigualdades:** Recolectar, mantener y reportar datos de los tribunales con respecto a raza, etnia, geografía, clase y religión que permita a los tribunales identificar y resolver disparidades raciales o por otros motivos. Consulte la [resolución](#) de la Conferencia de Presidencia de Tribunales y la Conferencia de Administradores Estatales de los Tribunales (EUA).⁶
- **Mejorar la accesibilidad a los datos de los tribunales:** Crear un portal centralizado con los datos de los tribunales y permitir la descarga de grandes cantidades de datos. De esta forma se facilita el acceso a todos los datos de los tribunales desde una sola fuente.
- **Estandarizar los datos de las cortes:** Asegurar que los tribunales de las diferentes jurisdicciones y a diferentes niveles del sistema judicial estandaricen el contenido y el formato de los datos que ponen a disposición del público. Lo anterior podría incluir enlaces entre datos a diferentes instancias.

Foto: Colección del Banco Mundial

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Los juzgados de Buenos Aires publican un repositorio de sus decisiones

Los juzgados 10 y 13 crearon un [repositorio](#) de datos abiertos con todas las sentencias organizadas por tipo de delito y tipo de sentencia, incluyendo una descripción del caso y un enlace a la decisión completa. Atendiendo las preocupaciones de privacidad, el tribunal hace un gran esfuerzo por anonimizar los datos. Además, el tribunal 13 publica versiones de sus decisiones en un lenguaje sencillo. Ambas cortes abren sus audiencias al público y publican los horarios de sus audiencias con antelación.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Colombia mejora sus servicios judiciales a través de la transparencia de los tribunales

Tras la declaración de 2015 del Consejo de Estado (tribunal supremo de Colombia) publicada con el fin de mejorar la transparencia y rendición de cuentas del sistema de justicia, Colombia estableció la Comisión de Transparencia y Rendición de Cuentas, responsable de la coordinación de esta iniciativa. La comisión lideró un [compromiso de OGP en 2015](#) a través del cual empezaron a publicar datos e información del tribunal, incluyendo memorándums y decisiones, información sobre sus funcionarios y la agenda del tribunal.⁷ Como parte del compromiso, el Consejo de Estado publicó manuales de procedimientos sobre diferentes procesos de la corte, como la tutela, referida a la solicitud de protección de los derechos constitucionales disponible a toda la ciudadanía. Estas medidas ayudaron al Consejo de Estado a ser más transparente que nunca. Sin embargo, la corrupción y la desconfianza de las instituciones continuaron y Colombia mantuvo este esfuerzo en el siguiente plan de acción. El [compromiso de 2017](#) del Consejo de Estado se planteó con el objetivo de implementar una serie de herramientas digitales que permiten a la ciudadanía monitorear el proceso de elección de los magistrados, un mecanismo a través del cual la ciudadanía puede presentar denuncias en línea y una mejor documentación de los procesos y requisitos del tribunal.⁸

Otros compromisos de OGP

República Checa: Publicación de todas las decisiones de los tribunales distritales, regionales y superiores en una base de datos disponible en línea y con opción de búsqueda ([2018–2020](#)).

Grecia: Creación de una base de datos de acceso público con casos, incluyendo las decisiones anonimizadas de todos los tribunales administrativos ([2019–2021](#)).

Paraguay: Creación de un portal de justicia abierta ([2018–2020](#)).

Slovakia: Creación de un sistema para asegurar el reporte homogéneo de todas las decisiones judiciales ([2015–2017](#)).

Uruguay: Publicación de videos de todas las audiencias, además de información estadística del poder judicial ([2016–2018](#), [2018–2020](#)).

LINEAMIENTOS Y ESTÁNDARES

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Estándar Nacional de Tribunales Abiertos (NODS, por sus siglas en inglés) del Centro Nacional de Tribunales Estatales

En 2018, dos organizaciones de la sociedad civil de Estados Unidos, el Centro Nacional de Tribunales Estatales y Measures for Justice, se asociaron para establecer el [NODS](#).⁹ El proyecto busca publicar datos estandarizados para cada caso con el fin de mejorar la transparencia del sistema judicial y fortalecer las políticas públicas. NODS incluye información de cada caso en diversos temas, por ejemplo:

1. Estado y detalle de los casos
2. Información de los litigantes y abogados
3. Alegaciones
4. Mociones, archivos y órdenes
5. Cargos
6. Juicios
7. Sanciones

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)

La UNODC y su [Red Global de Integridad Judicial](#) crearon directrices para ayudar a los sistemas judiciales a mejorar y fortalecer los sistemas de manejo de tribunales y casos, registros, transparencia en el sistema judicial, en particular a través de la [Guía de aplicación y marco de evaluación para el artículo 11 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción](#)¹⁰ y la [Guía de Recursos para Reforzar la Integridad y Capacidad Judiciales](#).¹¹ Además, la red promueve el intercambio de experiencias y de conocimiento en estos temas a través de diversas actividades, incluyendo [podcasts](#), [editoriales](#), and [seminarios web](#).

Referencias

- ¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Guía de Recursos para reforzar la integridad y capacidad judiciales* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011): https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuide-onStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.
- ² Marko Marković y Stevan Gostojić, "Judicial Open Data: A Comparative Analysis" ("Datos abiertos judiciales: Análisis comparativo") *Social Science Computer Review* 38, no.3 (2018), <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0894439318770744>.
- ³ *Guía de Recursos para reforzar la integridad y capacidad judiciales* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011), https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideon-StrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.
- ⁴ Algoritmos en el sistema de justicia penal: Herramientas para la evaluación de riesgos. <https://www.epic.org/algo-rithmic-transparency/crim-justice/>.
- ⁵ *Guía de Recursos para reforzar la integridad y capacidad judiciales* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011), https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.
- ⁶ Conferencia de jueces presidentes y Conferencia de administradores de tribunales estatales, Resolución en apoyo a la equidad racial y la justicia para todos, consultada el 9 de noviembre de 2020, https://ccj.ncsc.org/_data/assets/pdf_file/0029/42869/07302020-Racial-Equality-and-Justice-for-All.pdf.
- ⁷ Compromiso de OGP, "Consejo de Estado (CO0053)," (OGP, 2015), <https://www.opengovpartnership.org/members/colombia/commitments/CO0053/>.
- ⁸ Compromiso de OGP, "Fortaleciendo la confianza y la transparencia y rendición de cuentas del Consejo de Estado (CO0071)," (OGP, 2017), <https://www.opengovpartnership.org/members/colombia/commitments/CO0071/>.
- ⁹ Centro Nacional de Tribunales Estatales, Estándar nacional de datos abiertos de los tribunales, consultado el 30 de octubre de 2020, <https://www.ncsc.org/nods#reference>.
- ¹⁰ *Guía de aplicación y marco de evaluación para el artículo 11 de la UNODC* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011), https://www.unodc.org/ji/en/resdb/data/2015/220_the_united_nations_convention_against_corruption_implementation_guide_and_evaluative_framework_for_article_11.html.
- ¹¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Guía de Recursos para reforzar la integridad y capacidad judiciales* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011): https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuide-onStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.



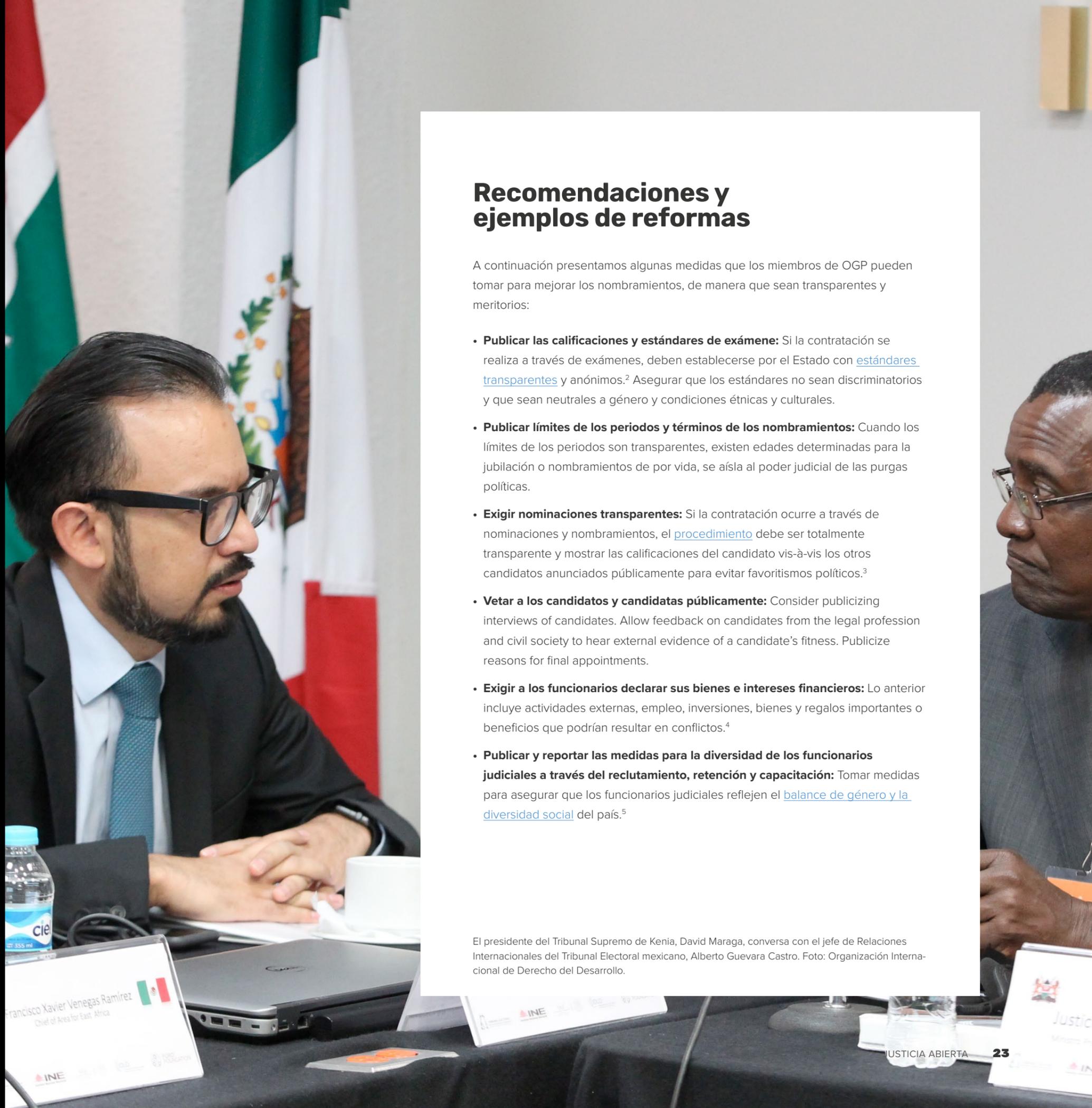
Órdenes judiciales – Nombramientos y rendición de cuentas

Resumen general

Los funcionarios judiciales, incluyendo a los jueces, magistrados y otros oficiales con la autoridad de facilitar disputas legales y tomar decisiones sobre ellas, tienen la autoridad de proteger los derechos humanos, reparar injusticias y conflictos de difícil resolución. Así, su nombramiento (o elección en los casos que aplique) debe ser transparente, basado en criterios objetivos y libre de corrupción, de manera que el público pueda tener confianza en su independencia, imparcialidad e integridad. Cuando los nombramientos son transparentes, ayudan a que el público pueda exigir a las autoridades encargadas de los nombramientos que rindan cuentas y elijan a los funcionarios judiciales más calificados.

Una vez que los funcionarios judiciales asumen sus funciones, su comportamiento y trayectoria son de gran importancia. Los sistemas judiciales pueden poner a disposición del público las decisiones o sentencias de los funcionarios judiciales (excepto en los casos en los que es necesario guardar la privacidad) para asegurar la justicia y previsibilidad del sistema.¹ En general, los funcionarios judiciales deben cumplir con estándares de comportamiento profesional y ser independientes, imparciales e íntegros. Si no cumplen con estos estándares, deben rendir cuentas a través de un procedimiento de quejas que permita la evaluación de su comportamiento con la participación de una autoridad de supervisión responsable de procedimientos justos y de disciplinar (incluso de destituir) a los funcionarios cuando sea necesario. Los resultados de las quejas y de cualquier procedimiento disciplinario deben ser transparentes y puestos a disposición del público.

Cabe mencionar que los países que están pensando en implementar reformas en esta área deben tomar en cuenta que los mecanismos de rendición de cuentas de los funcionarios judiciales no pueden de ninguna manera poner en riesgo la independencia judicial y por lo tanto tienen que ser independientes de los mecanismos de rendición de cuentas de otros poderes del Gobierno. En particular, los ascensos, ceses y acciones disciplinarias nunca deben basarse en fundamentos políticos y es necesario que sean protegidos de influencias indebidas por parte del Poder Ejecutivo (ver los principios 11 a 20 de los Principios básicos de la independencia del Poder Judicial, que se describen más adelante en este capítulo).



Recomendaciones y ejemplos de reformas

A continuación presentamos algunas medidas que los miembros de OGP pueden tomar para mejorar los nombramientos, de manera que sean transparentes y meritorios:

- **Publicar las calificaciones y estándares de exámene:** Si la contratación se realiza a través de exámenes, deben establecerse por el Estado con [estándares transparentes](#) y anónimos.² Asegurar que los estándares no sean discriminatorios y que sean neutrales a género y condiciones étnicas y culturales.
- **Publicar límites de los periodos y términos de los nombramientos:** Cuando los límites de los periodos son transparentes, existen edades determinadas para la jubilación o nombramientos de por vida, se aísla al poder judicial de las purgas políticas.
- **Exigir nominaciones transparentes:** Si la contratación ocurre a través de nominaciones y nombramientos, el [procedimiento](#) debe ser totalmente transparente y mostrar las calificaciones del candidato vis-à-vis los otros candidatos anunciados públicamente para evitar favoritismos políticos.³
- **Vetar a los candidatos y candidatas públicamente:** Consider publicizing interviews of candidates. Allow feedback on candidates from the legal profession and civil society to hear external evidence of a candidate's fitness. Publicize reasons for final appointments.
- **Exigir a los funcionarios declarar sus bienes e intereses financieros:** Lo anterior incluye actividades externas, empleo, inversiones, bienes y regalos importantes o beneficios que podrían resultar en conflictos.⁴
- **Publicar y reportar las medidas para la diversidad de los funcionarios judiciales a través del reclutamiento, retención y capacitación:** Tomar medidas para asegurar que los funcionarios judiciales reflejen el [balance de género y la diversidad social](#) del país.⁵

El presidente del Tribunal Supremo de Kenia, David Maraga, conversa con el jefe de Relaciones Internacionales del Tribunal Electoral mexicano, Alberto Guevara Castro. Foto: Organización Internacional de Derecho del Desarrollo.

A continuación, presentamos algunas acciones que los poderes judiciales y gobiernos pueden tomar para mejorar la rendición de cuentas y la independencia del poder judicial:

- **Publicar un código de conducta para el poder judicial:** Redactar y publicar códigos que promuevan poderes judiciales capacitados, independientes e imparciales. Cuando los códigos se encuentran disponibles al público, la ciudadanía puede exigir al poder judicial que rinda cuentas, presentando denuncias cuando se cometen errores notorios. Para mayor información, consulte la [“Guía de Recursos para Reforzar la Integridad y Capacidad Judiciales”](#)⁶ de la Red Global de Integridad Judicial.
- **Involucrar a los jueces en el desarrollo de estándares:** Promover la participación judicial en la creación y actualización de códigos de conducta. La apropiación de los estándares éticos promueve el cumplimiento.
- **Llevar a cabo evaluaciones integrales:** La Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC) ofrece una lista de [datos que deben ser recolectados](#)⁷ para evaluar al sistema de tribunales, incluyendo las fuentes que pueden ofrecer información pertinente y qué preguntas deben plantearse para analizar esta información. Nota: las evaluaciones no deben incluir las apelaciones con resultado en contra de las decisiones de los funcionarios, pues esto podría afectar su toma de decisiones.
- **Implementar y publicar autoevaluaciones de los tribunales:** Existen mecanismos de autoevaluación como los que se describen en la [Guía de aplicación y marco de evaluación para el artículo 11 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción](#)⁸ y el [Consortio Internacional para la Excelencia de los Tribunales](#),⁹ que pueden ayudar a mejorar la accesibilidad, eficiencia e innovación de los tribunales.
- **Utilizar y publicar medidas disciplinarias:** Facilitar la rendición de cuentas, recibiendo retroalimentación de los miembros del Poder Judicial y del público. Asegurar que los estándares disciplinarios atiendan todos los problemas de integridad, incluyendo casos de sesgos de género,

discriminación por sexo y conductas sexuales inapropiadas. Las [medidas disciplinarias](#) deben ser proporcionales a la ofensa y pueden incluir desde advertencias o el reconocimiento público de los incumplimientos éticos, hasta la expulsión del cargo.¹⁰

- **Adoptar programas de educación continua:** Estos [programas](#) pueden abarcar avances legislativos, ética judicial, manejo de expedientes, uso de la tecnología y sucesos internacionales. Estos programas deberán estar accesibles a todos los funcionarios judiciales e incluir diversos métodos de aprendizaje (por ejemplo autoaprendizaje, eventos presenciales y métodos interactivos).¹¹
- **Facilitar redes de integridad judicial:** Por ejemplo, la Red Global de Integridad Judicial ofrece oportunidades para la creación de redes a nivel local, regional y global. Convocar, en las reuniones iniciales enfocadas en la integridad judicial, solamente a funcionarios judiciales para promover discusiones abiertas entre colegas antes de invitar al público.
- **Publicar las decisiones judiciales:** El acceso a las leyes y [decisiones judiciales](#) no debe tener costo. Algunas decisiones deben ser protegidas o anonimizadas por temas de privacidad, por ejemplo la identidad de los jóvenes.¹²

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Iniciativas de escrutinio judicial de Kenia

En 2010, Kenia aprobó una nueva constitución democrática a través de un referéndum público. Para responder a años de corrupción en el Gobierno (incluyendo en los funcionarios de alto nivel del poder judicial), la nueva constitución reflejó el diseño de instituciones democráticas y el Estado de derecho. Para ello, se incluyeron disposiciones que estipulan que todos los funcionarios judiciales y los magistrados nombrados en la constitución anterior deberían ser sujetos a procesos de escrutinio por un comité independiente. Los detalles de esta disposición se fortalecieron con una [ley publicada en 2011](#) que establece que el comité de escrutinio estaría formado por nueve miembros, incluyendo a seis ciudadanos tres de los cuales deben ser abogados. Tras esta legislación, Kenia estableció un [compromiso de OGP](#) en 2012 para implementar los nuevos requisitos. A lo largo de ese año, el comité pasó por el proceso de escrutinio a decenas de funcionarios a diversos niveles del poder judicial y decidieron que varios de ellos no tenían la capacidad de ocupar su cargo. Esta evaluación del poder judicial ayudó a restaurar la confianza ciudadana y la legitimidad de la constitución. Sin embargo, aunque este método fue innovador, también fue controversial y la sociedad civil se mostró [preocupada](#) al respecto, expresando que los abogados del comité fueron demasiado indulgentes con algunos funcionarios que presuntamente habían participado en casos de corrupción, mientras que otros funcionarios habían sido removidos de su cargo sin justificación.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Eslovaquia legisla a favor de la selección transparente de los funcionarios judiciales

Eslovaquia utilizó su [plan de acción de 2017](#) para ayudar a incrementar la independencia del sistema judicial, así como la confianza del público en sus decisiones.¹³ Entre otras reformas, el país aprobó leyes diseñadas para estandarizar los procedimientos de selección de los funcionarios judiciales y establecer un comité de supervisión de estos procesos. A partir de ese momento, se encuentra pública información sobre los procedimientos, incluyendo las listas de los candidatos con su currículum vitae, lo cual permite el escrutinio público de sus candidatos. Con el tiempo, este tipo de reformas puede ayudar a fortalecer la confianza del público en las instituciones judiciales.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Dinamarca establece portales para denuncias para los empleados del sistema judicial

En 2018 se [reveló](#) que un grupo de funcionarios de alto nivel del sistema judicial había ocultado documentos relacionados con una investigación de conductas indebidas de la policía durante una manifestación que se llevó a cabo en 2012 contra la visita de Estado del presidente de China Hu Jintao. En ese contexto, Dinamarca estableció un [compromiso de OGP](#) en 2019 para mejorar la rendición de cuentas de los funcionarios del sistema judicial.^{14,15} El compromiso busca establecer un sistema de denuncias en el Ministerio de Justicia, la fiscalía, la policía, el sistema penitenciario y otras instituciones del sistema judicial. Los nuevos procedimientos ofrecerán mecanismos a través de los cuales los empleados y socios de estas instituciones pueden reportar violaciones individuales o sistémicas. Además, el portal virtual dará la oportunidad de presentar denuncias de forma anónima y permitirá a las autoridades que se encuentran investigando las denuncias comunicarse con los denunciados, manteniendo su anonimidad. El sistema podría fortalecer la rendición de cuentas del sistema judicial y, en última instancia, la provisión de servicios judiciales más justo.

Otros compromisos de OGP

Argentina: Publicación de información sobre los procesos de selección, mecanismos de denuncias y procedimientos disciplinarios de los funcionarios judiciales ([2017–2019](#)).

Costa Rica: Desarrollar un [observatorio judicial](#) en línea que permita a la ciudadanía monitorear el tiempo que los casos tardan en cerrarse ([2019–2021](#)).

Jalisco, México: Implementar salvaguardas para evitar conflictos de interés de los funcionarios judiciales, trabajando con la ciudadanía para revisar y actualizar el sistema de selección de testigos expertos para los juicios ([2019–2021](#)).

Paraguay: Publicar acusaciones y procedimientos disciplinarios en contra de los oficiales con mayor transparencia a través de un sistema en línea ([2018–2020](#)).

LINEAMIENTOS Y ESTÁNDARES

Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura de la Organización de las Naciones Unidas

Los [Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura](#),¹⁶ de la ONU, adoptados por el Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente y respaldada por la Asamblea General de la ONU en 1985 establece 20 principios para asegurar y promover la independencia de los sistemas judiciales.

- El principio 10 sobre la competencia profesional, selección y formación establece lo siguiente:
 - 10. Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio.
- Los principios 17 al 20 sobre medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo, establecen lo siguiente:
 - 17. Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.
 - 18. Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones.
 - 19. Todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial.
 - 20. Las decisiones que se adopten en los procedimientos disciplinarios, de suspensión o de separación del cargo estarán sujetas a una revisión independiente. Podrá no aplicarse este principio a las decisiones del tribunal supremo y a las del órgano legislativo en los procedimientos de recusación o similares.

Principios de Bangalore de la Organización de las Naciones Unidas sobre la conducta judicial

Los [Principios de Bangalore sobre la conducta judicial](#),¹⁷ desarrollados en 2002 por el Grupo de Integridad Judicial y respaldados por el Consejo Económico y Social de la ONU en 2006, establecen estándares para la conducta ética de los funcionarios judiciales y plantean seis valores que son necesarios para los sistemas judiciales efectivos: independencia, imparcialidad, integridad, equidad, corrección, competencia y diligencia. A los Principios de Bangalore los complementa un documento publicado en 2007 que aborda temas de competencia, selección y capacitación (párrafo 10) o las condiciones para el servicio y titularidad (párrafo 11).

Red Global de Integridad Judicial

La [Red Global de Integridad Judicial](#)¹⁸ fue creada en 2019 por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. La red busca promover el intercambio de conocimientos, apoyar actividades y facilitar el acceso a herramientas y recursos relevantes a la integridad judicial y apoyar el desarrollo y la implementación de los principios de conducta judicial y la prevención de la corrupción al interior del sistema judicial. Entre sus productos, la Red Global de Integridad Judicial ha desarrollado diversos materiales y herramientas sobre integridad [incluyendo el desarrollo e implementación de códigos de conducta judicial](#),¹⁹ [temas de género](#),²⁰ [uso de las redes sociales por parte de los funcionarios judiciales](#),²¹ y [capacitaciones en ética judicial](#).²²

Referencias

- 1 Para mayor información sobre este punto, consulta el capítulo de “Datos abiertos en los tribunales” de este informe.
- 2 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Guía de Recursos para reforzar la integridad y capacidad judiciales* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011) https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuide-onStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.
- 3 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Guía de Recursos para reforzar la integridad y capacidad judiciales* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011), https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuide-onStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.
- 4 Red Mundial de Integridad Judicial, “Fortaleciendo la integridad judicial a través de sistemas de transparencia financiera para jueces” Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), consultado el 30 de octubre de 2020, <https://www.unodc.org/dohadec-laration/news/2017/02/strengthening-judicial-integrity-through-financial-disclosure-systems-for-judges.html>.

- 5 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Guía de Recursos para reforzar la integridad y capacidad judiciales* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011), https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuide-onStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.
- 6 Red Global de Integridad Judicial, *Cómo desarrollar e implementar códigos de conducta judicial* (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2019), <https://www.unodc.org/ji/en/knowledge-products/drafting-codes-of-conduct.html>.
- 7 UNODC, *Acceso a la justicia: Independencia, imparcialidad, e integridad de los sistemas judiciales* (Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 2006), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/2_Independence_Impartiality_Integrity_of_Judiciary.pdf.
- 8 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Guía de implementación y marco de evaluación para el artículo 11 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2015), https://www.unodc.org/ji/en/resdb/data/2015/220_the_united_nations_convention_against_corruption_implementation_guide_and_evaluative_framework_for_article_11.html.

- 9 Marco Internacional de Excelencia en los Tribunales, “Home”, consultado el 1 de septiembre de 2020, <http://www.courtexcellence.com/>.
- 10 Red Mundial de Integridad Judicial, “Factores principales para asegurar la independencia judicial,” febrero de 2020, <https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/1--the-main-factors-aimed-at-securing-judicial-independence.html>.
- 11 *Guía de Recursos para reforzar la integridad y capacidad judiciales* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011), https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuide-on-StrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf.
- 12 Red Mundial de Integridad Judicial, “Factores principales para asegurar la independencia judicial,” febrero de 2020, <https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/1--the-main-factors-aimed-at-securing-judicial-independence.html>.
- 13 “Borrador de ley para asegurar el escrutinio público de los jueces (SK0114),” (OGP, 2017), <https://www.opengovpartnership.org/members/slovak-republic/commitments/SK0114/>.
- 14 Søren Poulsen, “Dinamarca reabrirá investigación a las autoridades alrededor de protesta sobre el Tíbet” The Local Denmark, 7 de junio de 2018, <https://www.thelocal.dk/20180607/denmark-to-re-open-inquiry-into-authorities-conduct-over-tibet-demonstration>.
- 15 Portales para los empleados del sistema de justicia para denuncias anónimas (DK0070),” (OGP, 2019), <https://www.opengovpartnership.org/members/denmark/commitments/DK0070/>.
- 16 UNODC, *Principios básicos sobre la independencia del poder judicial*, (Milan: UNODC, 1985), <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>
- 17 *Principios de Bangalore sobre conducta judicial* (La Haya: UNODC, 2002), https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf.
- 18 “Red Mundial de Integridad Judicial” UNODC, <https://www.unodc.org/ji/en/about.html>.
- 19 “Red Mundial de Integridad Judicial, “Guía para desarrollar y aplicar códigos de conducta judicial” (Viena: UNODC, 2019), <https://www.unodc.org/ji/en/knowledge-products/drafting-codes-of-conduct.html>.

[edge-products/drafting-codes-of-conduct.html](https://www.unodc.org/ji/en/knowledge-products/drafting-codes-of-conduct.html).

- 20 Red Mundial de Integridad Judicial, “Cuestiones de género para la integridad judicial” (UNODC, 2020), https://www.unodc.org/documents/ji/knowledge_products/Gender_Paper_FINAL_DOHA.pdf.
- 21 Red Mundial de Integridad Judicial, “Directrices no vinculantes sobre el uso de las redes sociales por parte de los jueces” (UNODC, 2019), https://www.unodc.org/ji/resdb/data/2019/non-binding_guidelines_on_the_use_of_social_media_by_judges.html?lng=en&match=social%20media%20guidelines.
- 22 “Paquete de formación en ética judicial,” Red Mundial de Integridad Judicial, consultado el 1 de septiembre de 2020, https://www.unodc.org/ji/en/judicial_ethics.html.

Modernización de los tribunales

Resumen general

Con el fin de asegurar la accesibilidad y justicia y de evitar la corrupción, los tribunales deben tener la capacidad de administrar los casos de forma eficiente y confiable. Aunque no es un requisito para tener tribunales eficientes, la tecnología digital es una herramienta cada vez más utilizada para modernizar a los tribunales y lograr estos objetivos. Específicamente, algunas herramientas como los sistemas para el manejo digital de casos y la disponibilidad de los procedimientos de los tribunales en formato digital pueden ayudar a mejorar el acceso a la información sobre los procesos de los tribunales y simplificarlos. Estas herramientas pueden abarcar diversos servicios, incluyendo registros electrónicos, rastreo de casos, notificaciones para presentarse en los tribunales y recordatorios de audiencias, resoluciones de disputas en formato virtual y la publicación de las grabaciones de los procedimientos.

Cuando se integran en una plataforma en línea, estas características mejoran el acceso a la información alrededor de los procesos de justicia, permiten a la ciudadanía comunicarse con el sistema de forma remota (sobre todo aquellos que tradicionalmente no han tenido acceso a este tipo de procesos) y reducir los tiempos de espera gracias a que se libera el tiempo de los funcionarios del Poder Judicial. Además, en el contexto de la pandemia por la COVID-19, los procesos de los tribunales digitales han ayudado a los tribunales a evitar ineficiencias y mejorar el acceso a los servicios, mitigando los riesgos sanitarios.

Recomendaciones y ejemplos de reformas

A continuación, presentamos algunas acciones que pueden tomar los gobiernos que están implementando (o pensando en implementar) sistemas virtuales de manejo de casos para maximizar la transparencia y la rendición de cuentas del sistema de tribunales.

- **Asegurar que la automatización sea una respuesta adecuada a las necesidades del sistema de tribunales:** Los retrasos de los tribunales pueden ser resultado de diversos temas, incluyendo casos de corrupción en los funcionarios de los tribunales o la falta de comunicación y confianza entre las instituciones del sector judicial. Aunque la automatización puede mejorar la eficiencia, no resolverá estas causas de raíz.
- **Involucrar a los usuarios potenciales desde el inicio del proceso para promover la confianza y la transparencia del sistema:** Los procesos de automatización de los tribunales tienden a promover cambios importantes en su operación. Ser transparente sobre estos cambios y las mejoras potenciales podría ayudar a reducir el escepticismo entre el personal de los tribunales, los litigantes, abogados, colegios de abogados y el público en general. Probar las tecnologías con el público durante el desarrollo. Verificar que el sistema cumple con las necesidades de los usuarios, asegurando su accesibilidad, uso de lenguaje sencillo y disponibilidad en todos los idiomas que habla la población a quien sirve el sistema.¹
- **Estandarizar la recolección y presentación de información:** Asegurar que los tribunales de diferentes jurisdicciones y niveles del sistema recolectan la misma información, de manera que sea comparable.
- **Ofrecer acceso a la información a los litigantes y al público:** Los sistemas automatizados tienen el potencial de reducir las barreras del acceso a la información. Las solicitudes de registros, información de los litigios en curso y las notificaciones de las resoluciones pueden simplificarse con la automatización.
- **Extender la modernización de los tribunales a otras partes del sistema judicial:** En general, la modernización de las cortes se ensaya en un tribunal o en un grupo de tribunales. Si los ensayos son exitosos, los sistemas judiciales pueden iniciar la modernización de todo el sistema, incluyendo los tribunales especializados, otras jurisdicciones y otros niveles del sistema judicial.
- **Enfocarse en la comunicación entre instituciones y la interoperabilidad al interior del Gobierno:** Los tribunales pueden ahorrar recursos significativos si se diseñan sistemas que faciliten la comunicación eficiente con otros tribunales, sistemas penitenciarios y las instituciones que administran registros de identidad, financieros y de tenencia de la tierra.

Foto: mniat

- **Considerar cómo los procesos electrónicos pueden mejorar la eficiencia durante la pandemia por la COVID-19:** Algunos procesos como los archivos electrónicos, resoluciones de disputas en línea, búsqueda de casos y las audiencias remotas pueden permitir a los tribunales continuar con los procesos en el contexto de los riesgos a la salud que implica llevar a cabo dichos procesos en persona.²
- **Capacitar a los funcionarios y al personal de los tribunales.** La automatización de los sistemas funciona mejor cuando su personal sabe usarlos y mantenerlos. Para lograr una mayor apropiación,

se recomienda promover capacitaciones en diversos temas, incluyendo en manejo básico de computadoras.

- **Implementar procesos efectivos de monitoreo y evaluación.** El monitoreo es un mecanismo de rendición de cuentas que puede asegurar que la automatización de las cortes se utilice efectivamente para mejorar el acceso a la justicia para la ciudadanía. Lo anterior puede incluir indicadores de reducción de retrasos y encuestas a usuarios para evaluar el involucramiento de la ciudadanía con los nuevos sistemas.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Los tribunales comerciales de Kenia están transitando hacia procesos electrónicos

Debido a que no contaban con sistemas electrónicos de registros, los tribunales de Kenia se han mantenido en bibliotecas con miles de documentos, muchas veces mal organizados. Lo anterior ha dificultado la capacidad de los funcionarios para encontrar casos, llevando a retrasos. En 2012, Kenia estableció un [OGP compromiso de OGP](#) para modernizar al Poder Judicial con el fin de mejorar la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas de los tribunales.³ Entre las iniciativas que incluía el compromiso, Kenia implementó un software que permitiría que los procesos y juicios se lleven a cabo en línea, permitiendo a la ciudadanía tener acceso a las sentencias y descargarlas por primera vez. Además, el Gobierno planteó el objetivo de implementar un software que asignaría nuevos casos a los funcionarios de forma aleatoria para evitar sesgos y conflictos de interés en los juicios. Sin embargo, esto no se logró completar en el fin del ciclo del plan de acción. Lo anterior ha ayudado a los académicos a identificar sesgos étnicos en las decisiones judiciales, destacando la necesidad de mejorar las contrataciones y capacitaciones en los tribunales superiores.⁴

A partir de estas iniciativas, en 2017, Kenia siguió impulsando esfuerzos hacia la digitalización y automatización de los procesos de los tribunales para [reducir los retrasos](#).⁵ En un [piloto](#) que impulsó la División Comercial y Fiscal del Tribunal Superior, el poder judicial de Kenia empezó a digitalizar los archivos de los casos, centralizándolos con el software de manejo de casos.⁶ Además, incluye diversas funciones diseñadas para incrementar el acceso a la información de los tribunales y la eficiencia de los procesos. Por ejemplo, un portal público de seguimiento a casos permite a los usuarios consultar en línea el estado de los casos y una plataforma digital ayuda a la ciudadanía a navegar los procesos de pago de tarifas, que anteriormente eran muy complejos.

Otros compromisos de OGP

Albania: Implementar un sistema digital de inspección, publicación en línea de las audiencias judiciales a través de su sistema integral de manejo de casos y la digitalización de los archivos de los tribunales con el fin de simplificar la transferencia de información al interior del poder judicial ([2012–2014](#)).

Brasil: Implementar un sistema electrónico de procedimientos judiciales en los tribunales electorales para evitar retrasos ([2016–2018](#)).

Costa Rica: Crear un observatorio en línea para asegurar el manejo eficiente de los casos y evitar retrasos en las decisiones ([2019–2020](#)).

Grecia: Implementar un sistema electrónico de monitoreo del estado de todos los casos pendientes y dar la oportunidad a todas las partes de entregar documentos de forma electrónica ([2016–2018](#)).

Montenegro: Establecer el Sistema Nacional de Recolección de Pagos para simplificar los pagos judiciales para la ciudadanía y mejorar el monitoreo de los pagos ([2018–2020](#)).

LINEAMIENTOS Y ESTÁNDARES

Estándares de manejo funcional de los casos consolidados del Centro Nacional de Cortes Estatales de Estados Unidos

La instalación del software de manejo de casos, por sí misma, no asegurará una mayor eficiencia o transparencia. Para ello deberá ser sostenible, amigable con los usuarios y reunir la información adecuada. El Centro Nacional de Cortes Estatales de Estados Unidos publicó los [Estándares de manejo funcional de casos consolidados](#) en 2006.⁷ Estos estándares describen las capacidades generales que los sistemas judiciales deben

apoyar en diversas categorías, incluyendo lo siguiente:

- Planificación
- Manejo de expedientes
- Creación y seguimiento de documentos
- Manejo de registros
- Registro de procedimientos

Referencias

- ¹ Centro Nacional de Tribunales Estatales, “Principios para el uso de la tecnología en los tribunales post-pandemia”, 16 de julio de 2020, https://www.ncsc.org/_data/assets/pdf_file/0014/42332/Guiding-Principles-for-Court-Technology.pdf.
- ² Ibid.
- ³ Mejorando la transparencia del sistema judicial: 2.A. Sistema de investigación y nombramiento de los jueces (KE0007), “(OGP, 2021), <https://www.opengovpartnership.org/members/kenya/commitments/KE0007/>.
- ⁴ Danny Choi, Fiona Shen-Bayh, y J. Andrew Harris “Etnicidad y toma de decisiones jurídicas: Evidencia desde los tribunales superiores de Kenia” (artículo presentado en la reunión anual de la asociación de ciencias políticas en Washington DC, 2019).

⁵ Maya Gainer, “De cómo Kenia limpió sus tribunales” *Foreign Policy*, 9 de julio de 2016, <https://foreignpolicy.com/2016/07/09/how-kenya-cleaned-up-its-courts/>.

⁶ Organización Internacional de Derecho para el Desarrollo, “Las cortes electrónicas en Kenia promueven el acceso a la justicia comercial,” 31 de enero de 2020, <https://www.idlo.int/news/story/e-court-processes-kenya-promote-access-commercial-justice>.

⁷ Centro Nacional de Tribunales Estatales, Estándares consolidados de manejo de casos, (Williamsburg, VA: Centro Nacional de Tribunales Estatales, 2006), https://www.ncsc.org/?/media/Files/PDF/Technology/Consolidated_CMS_Functional_Standards_v_0_20.ashx.

Recursos y Socios

Recursos

- El Consorcio Internacional para la Excelencia de las Cortes publicó el [Cuestionario de autoevaluación de excelencia para las cortes](#), el cual ayuda a los tribunales a evaluar su desempeño en siete áreas.
- El Centro Nacional para las Cortes estatales genera recursos para el uso de las [tecnologías en los tribunales](#) and [manejo de flujo de casos](#).
- [La Guía para el diseño e implementación de los proyectos de automatización de los tribunales](#) de USAID establece consideraciones para la modernización de los tribunales.
- El [Cuestionario de autoevaluación de integridad judicial](#) del PNUD es una herramienta útil para ayudar a los poderes judiciales a evaluar sus tribunales.
- La Red Global de Integridad Judicial ha generado recursos como la guía de [Cómo desarrollar e implementar códigos de conducta judicial](#).
- La [Guía de recursos para reforzar la integridad y capacidad judiciales](#) de UNODC establece buenas prácticas para diversos procesos judiciales, incluyendo la transparencia judicial, contratación, evaluación y selección de funcionarios y medidas disciplinarias.

Socios

- [Centro para la innovación de los tribunales](#)
- [Red Global de Integridad Judicial](#) (establecida por la UNODC)
- [Consortio Internacional para la Excelencia de las Cortes](#)
- [Centro Nacional de Cortes Estatales](#) (Estados Unidos) y [NCSC Internacional](#)
- [Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito \(UNODC\)](#)

Policía

Datos policiales abiertos

Supervisión y monitoreo de la policía

Datos policiales abiertos

Resumen general

La falta de datos transparentes o comparables en la policía reduce la capacidad del público y de los tomadores de decisión de comprender y atender las problemáticas asociadas a las prácticas de la policía y sus consecuencias. Los miembros de OGP están empezando a tomar la iniciativa de abrir los datos de la policía con el objetivo de promover reformas en la policía basadas en evidencia.

La transparencia de datos de las interacciones entre la ciudadanía y la policía es una herramienta vital para evaluar la eficacia y la justicia de estas interacciones. Los datos abiertos en áreas como las denuncias públicas, muertes en las que están involucrados oficiales y el uso de la fuerza son el fundamento de la investigación, reformas y supervisión. Específicamente, los datos abiertos permiten la evaluación de la justicia en la aplicación de la ley en sus interacciones con el público. Además, la publicación de presupuestos y gastos de los departamentos de la policía contribuye a asegurar que los fondos públicos asignados a la aplicación de la ley satisfagan las necesidades de la ciudadanía. Por lo tanto, exigir a los departamentos de la policía que compartan datos es un primer paso fundamental hacia el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la creación de la confianza del público. Claramente, los departamentos de policía deben ser cuidadosos y proteger el derecho de las personas a la privacidad y la necesidad de contar con procesos para asegurar que los datos abiertos respeten los derechos de las víctimas, testigos y los acusados.

Recomendaciones y ejemplos de reformas

A continuación presentamos una serie de medidas que los gobiernos pueden tomar para maximizar la transparencia y rendición de cuentas de la policía.

- **Reflejar en leyes la recolección y publicación de datos:** Enmendar las leyes relacionadas con la policía y con el derecho a la información, exigiendo mayor transparencia.
- **Involucrar a la ciudadanía desde el inicio:** Convocar a los funcionarios encargados de la aplicación de la ley, a las organizaciones de la sociedad civil y a los miembros del público en la identificación de información prioritaria para la recolección, publicación y la protección de la privacidad.
- **Recolectar sistemáticamente y estandarizar los datos de la policía:** Establecer procedimientos rutinarios para asegurar que las diversas instituciones utilicen términos, categorías y prácticas de recolección de datos en común.
- **Publicar datos de los presupuestos de la policía:** Publicar datos actualizados sobre los presupuestos de los gobiernos asignados a la aplicación de la ley, así como datos de los gastos de la policía. Publicar información desagregada a nivel de cada comisaría.
- **Publicar datos en una base de datos accesible en línea:** Publicar datos sin costo y en formato descargable para asegurar la transparencia. Publicar datos desagregados demográficamente para medir la justicia de las interacciones entre la policía y el público y facilitar el análisis de patrones.
- **Publicar políticas de restricción de datos:** Publicar, en lenguaje claro y accesible, información sobre los estándares y prácticas que determinan qué información de la policía debe ser clasificada o restringida. Involucrar al público en la definición de políticas que determinan qué información debe ser clasificada o restringida.
- **Organizar los datos:** Asegurar que los datos puedan ser descargados, buscados y legibles por máquina para facilitar su análisis por parte de los investigadores y miembros de la comunidad.
- **Desarrollar estándares para comparar:** Comparar datos permite el desarrollo de mejores investigaciones y políticas. Aunque algunos gobiernos pueden iniciar con estándares de datos, otros tendrán más éxito en crear consenso entre jurisdicciones sobre la recolección y publicación de datos.
- **Traducir los datos a formatos de fácil comprensión:** Crear gráficas y textos que ayuden al público a entender tendencias y hallazgos de los datos.
- **Facilitate data-driven publications and policy changes.** Actively collaborate with civil society organizations, researchers, and other stakeholders to produce reports and recommendations based on findings from collaborative data analysis.

Agentes de policía en el Reino Unido. Foto: Clickmanis

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Iniciativa de Datos Abiertos de la Policía en Estados Unidos

El Gobierno de Estados Unidos implementó la [Iniciativa de Datos Abiertos de la Policía](#)¹ como parte de su [plan de acción de 2015](#) con el fin de reducir los niveles de desconfianza y tensión entre la policía y el público.² La iniciativa exhorta a las policías locales a extraer y publicar sus datos. El proyecto es administrado de forma colaborativa entre la Oficina de Servicios de la Policía Orientados a la Comunidad del Departamento de Justicia y la organización sin fines de lucro National Police Foundation. La iniciativa mejoró el acceso a la información a través de la creación de una base de datos centralizada que, a junio de 2020 abarcaba más de 130 jurisdicciones, incluyendo a Nueva York, Los Ángeles y Detroit, y 405 conjuntos de datos. Además, el sitio web incluye herramientas para extraer, analizar y publicar datos. El repositorio ha llevado a la publicación de datos en diversas áreas, incluyendo el uso de la fuerza por parte de la policía y los disparos por parte de oficiales. Sin embargo, la participación de las instituciones es voluntaria y la tasa de adopción es baja. Además, es necesario mejorar la estandarización de datos y asegurar que los mismos sean actualizados frecuentemente. Los recientes disturbios registrados en Estados Unidos han reavivado el interés en la apertura de los datos de la policía y los reformadores están exigiendo una mayor transparencia de dicho cuerpo. Esta iniciativa demuestra que es viable crear procesos para la apertura de los datos de la policía con el fin de reducir los sesgos y el uso excesivo de la fuerza en sus tácticas, además de fortalecer la confianza del público.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Legislación de la transparencia de la policía en la India

En 2019, el parlamento de la India actualizó el Código de Procedimientos Penales, incorporando una [disposición](#) que exige a todos los departamentos de la policía publicar información sobre las detenciones realizadas. La ley exige que la información se publique diariamente a nivel de cada distrito y que incluya los nombres de las personas detenidas, así como los nombres y designaciones de los oficiales encargados de las detenciones. Aunque esta información implica preocupaciones sobre la privacidad, puede ser una medida importante para minimizar los casos de prisión preventiva en los que no se realizó el debido proceso, especialmente en los contextos en los que no se respetan las protecciones alrededor de los abusos de poder y el acceso a la justicia. Adicionalmente, las oficinas de la policía están obligadas a cotejar esta información a nivel estatal, además de la información acerca de las infracciones por las que las personas son detenidas. Toda esta información se encuentra disponible en bases de datos publicadas en los sitios web de todos los departamentos de la policía. Por ejemplo, en este [enlace](#),³ puede consultar el portal de la policía del estado de Kerala. Por otra parte, la Oficina Nacional de Registros de Delitos de la India publicó un [informe](#) sobre delitos de la India desde 1953, el cual incorpora datos de delitos de todo el país, incluyendo los casos registrados y las personas detenidas.⁴

Otros compromisos de OGP⁵

Austin, Estados Unidos: Traducir los datos anuales de delitos a formatos accesibles al público en general, incluyendo textos y mapas interactivos ([2019–2021](#)).

Liberia: Publicar datos de la policía en el portal de datos abiertos de la policía de Liberia, incluyendo la localización de oficinas, acciones en contra de conductas indebidas por parte de la policía y mapas de delitos ([2015–2017](#)).

México: Crear un sistema estandarizado de personas detenidas para llevar un mejor registro de detenciones, sentencias y tiempo en detención ([2013–2015](#)).

Reino Unido: Llevar registros de la policía bajo control legislativo a través de la ley de registros públicos de 1958 para asegurar la preservación y el acceso en el largo plazo ([2013–2015](#)).

LINEAMIENTOS Y ESTÁNDARES

Manual sobre integridad y responsabilidad de la policía de Oficina de la ONU contra las Drogas y el Delito (UNODC)

El [manual](#) ofrece a los países de OGP diversas acciones tangibles que pueden tomar para construir una cultura de transparencia y rendición de cuentas, así como estadísticas confiables sobre el desempeño, integridad y confianza de la policía.⁶ Además, el manual presenta recomendaciones para el diseño de mecanismos externos de supervisión de la policía:

- El mecanismo debe exigir que se publiquen informes regulares al Gobierno y al público sobre sus actividades.
- Debe crear un sitio web con información accesible.
- Debe responder a las quejas de la ciudadanía de forma puntual.
- Debe mantener datos detallados sobre abusos cometidos por parte de la policía. Los mecanismos de supervisión ciudadana tienen la oportunidad de llevar a cabo revisiones estadísticas o generales de los patrones de las muertes ocasionadas por la policía y sus causas.
- Sus presupuestos y gastos deben reportarse públicamente.⁷

Informe final de la fuerza de trabajo del presidente sobre la policía en el siglo XXI de Estados Unidos

Publicado en 2015, este [informe](#) recomienda a las agencias recolectar y publicar datos agregados.⁸ Algunas acciones específicas que la policía puede tomar son:

- Recolectar, mantener y reportar datos al Gobierno federal sobre los disparos cometidos por los agentes de la policía;
- Desarrollar políticas sobre los tipos de información a publicar y en qué momentos y circunstancias, para asegurar la transparencia;
- Publicar datos demográficos acerca de la composición de la fuerza;
- Recolectar, mantener y analizar datos demográficos sobre todas las detenciones (detenciones, registros, búsquedas, llamados y arrestos); y
- Desglosar datos por contacto escolar y no escolar.

Manual sobre policías democráticas de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE por sus siglas en inglés)

El [manual](#) publicado en 2007 es una referencia para actores de la policía y tomadores de decisiones que trabajan en fortalecer la democracia de las fuerzas policíacas y abarca temas como "ética en la policía y estándares de derechos humanos; la naturaleza fundamental de la rendición de cuentas de la policía frente al derecho y a la sociedad; y la necesidad de la cooperación con las comunidades."⁹ Específicamente, el manual discute aspectos clave de la supervisión y disposición de datos (secciones 49 a 51) y la supervisión de la policía (89-94), entre otros aspectos, a través de los datos generados por denuncias ciudadanas.

Referencias

- ¹ Iniciativa de Datos Policiales. "Home." Consultado el 9 de noviembre de 2020. <https://www.policedatainitiative.org/>.
- ² "Creando comunidades más seguras a través de datos policiales abiertos (US0088)," (OGP, 2015), <https://www.opengovpartnership.org/members/united-states/commitments/US0088/>.
- ³ "Sitio web oficial de la policía de Kerala" consultado el 8 de noviembre de 2020. <https://keralapolice.gov.in/page/arrest-thiruvananthapuram-city>.
- ⁴ "El delito en la India," Registro Nacional de Delito, consultado el 1 de noviembre de 2020, <https://ncrb.gov.in/en/crime-india>.
- ⁵ También ver **Colombia**: Mejorar el acceso a la información, incrementar los servicios policiales para las personas con discapacidades y fortalecer la supervisión ciudadana y la comunicación entre la policía y la ciudadanía (2017–2019), y **Georgia**: Publicar datos nacionales de intervención de teléfonos según la naturaleza de los delitos y el área geográfica (2016–2018).
- ⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Manual sobre integridad y responsabilidad de la policía* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011), https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf.
- ⁷ Ibid, 7.
- ⁸ Fuerza de trabajo de la presidencia sobre la policía en el siglo XXI, *Informe final de la fuerza de trabajo sobre la policía en el siglo XXI* (Washington, DC: Oficina de servicios de la policía orientados a la comunidad, 2015), https://cops.usdoj.gov/pdf/taskforce/taskforce_finalreport.pdf.
- ⁹ Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), *Manual sobre policías democráticas*, (Viena: OSCE, 2008), <https://www.osce.org/secretariat/23804#:~:text=Guidebook%2C%20written%20and%20compiled%20by,develop%20and%20strengthen%20democratic%20policing>.

Supervisión y monitoreo de la policía

Resumen general

Los recientes disturbios registrados en Estados Unidos y en todo el mundo han expuesto los altos niveles de desconfianza en la policía. Esta [desconfianza es particularmente importante entre las comunidades marginadas](#), quienes tienden a ser discriminados y a ser víctimas del uso de la fuerza por la policía en todo el mundo.¹

A continuación presentamos algunos medios que los grupos de la sociedad civil y las comunidades pueden utilizar para exigir a la policía que rinda cuentas por sus acciones:

- **Los organismos de supervisión independientes y ciudadanos** le dan a la ciudadanía voz en cuanto a los servicios que ofrece la policía y formas en que pueden exigirles rendir cuentas. Estos organismos pueden operar a nivel local o a otros niveles. Además, pueden tener mandatos amplios, enfocarse en temas controversiales o revisar las interacciones entre la policía y la ciudadanía y las denuncias ciudadanas.
- **Las alianzas** son herramientas flexibles que se pueden adaptar a los contextos locales. El objetivo de las alianzas entre la policía y el público es reunir a las organizaciones comunitarias, a las personas y a la policía para fortalecer la confianza y mejorar la seguridad pública. En ocasiones son parte de las policías enfocadas en las comunidades. Las alianzas tienen diversos objetivos alineados a los principios de gobierno abierto: colaboración, participación e involucramiento. Este es el tipo de compromiso enfocado en la policía más común en OGP.
- **Los mecanismos de rendición de cuentas adicionales**, como las herramientas de denuncias, oficinas de defensoría y regímenes de rendición de cuentas pueden mejorar la forma en que las personas y grupos buscan reparación por malos tratos por la policía, por ejemplo el uso desproporcionado de la fuerza, detenciones ilegales o detenciones prolongadas.
- **Los presupuestos participativos** son procesos a través de los cuales el público puede determinar las prioridades y funciones de las policías. La atención del público se ha enfocado en la militarización de la policía y, en ese contexto, los procesos presupuestarios son cada vez más importantes para atender el delito, la policía y discriminación.

En sus diversas formas, los mecanismos de supervisión deben ser transparentes en cuanto a la forma en la que los miembros del público pueden utilizarlas, qué actores forman parte de la toma de decisiones y los resultados de los aportes ciudadanos. Deben contar con un mandato claramente definido para dirigir las estrategias y prácticas de la policía. Cuando se les da la autoridad, los mecanismos de supervisión son una forma de rendición de cuentas de la policía y pueden ayudar a asegurar que sus estrategias reflejen las necesidades y prioridades de la ciudadanía.

Recomendaciones y ejemplos de reformas

Transparencia básica

- **Procedimientos operativos:** Como mínimo, los gobiernos deben hacer públicos los procedimientos operativos de la policía, sobre todo lo relacionado al uso de la fuerza, búsqueda e incautación y control de protestas.
 - o Diversas [organizaciones no gubernamentales](#) de Europa del Este están utilizando las solicitudes de libertad de información para tener acceso a los procedimientos operativos de la policía.²
- **Datos sobre incidentes:** Consultar la sección de “Datos abiertos sobre la policía” para conocer datos detallados sobre los incidentes.
- **Datos sobre la disposición de incidentes:** Además, las investigaciones internas deben transparentar las determinaciones finales. Todos los supuestos deben ir hacia la transparencia, minimizando los casos de protección de la privacidad. Las políticas que determinan qué datos se publicarán deben estar disponible al público en un formato que permita su búsqueda.

Los organismos de supervisión independientes son organismos locales o de más alto nivel que le dan a la ciudadanía voz en los servicios que reciben de la policía y en la forma en la que la policía rinde cuentas.

Revisión a nivel de práctica y política

- o **Desarrollo de capacidades:** Los paneles comunitarios podrían necesitar de habilidades avanzadas, por ejemplo el análisis de datos y conocimiento legal con el fin de interpretar la idoneidad de la policía. En otros casos podrían ser necesarias capacitaciones, reglas y documentación de las decisiones y notas. Los organismos de supervisión comunitarios podrían tener la autoridad de revisar los procedimientos de la policía y las prácticas que requieren de escrutinio adicional (por ejemplo el uso de la fuerza, el registro e incautación y el control de las manifestaciones).
- o **Participación:** La participación debe ser competitiva con base en criterios transparentes. Dichos criterios deben promover la representación social, en particular de los grupos que históricamente han tenido conflictos con la policía y otros tradicionalmente marginados. Además, deberán incluir a quienes tengan la capacidad de supervisar a la policía (por ejemplo abogados u organizaciones comunitarias).
- o **Ejemplo:** Un ejemplo de comisión pública de supervisión de prácticas en particular fue el [Panel de registro e incautación](#) del condado de West Midlands en el Reino Unido. Estos organismos se reúnen de forma independiente y colectiva.³

Foto: ifeelstock

• Quejas e interacciones entre oficiales y la ciudadanía

- o **Mandato:** Los organismos de supervisión locales pueden vigilar temas como el uso excesivo de la fuerza, acoso, discriminación, robo y fallas en la protección adecuada y oportuna.
- o **Denuncias públicas:** La ciudadanía puede presentar denuncias a los comités (o al comité interno de investigación) para revisar incidentes. Las barreras a este proceso deben ser pocas, incluso para los individuos con pocos recursos o sin alfabetización. Las personas deberán tener la posibilidad de dar seguimiento a las denuncias.
- o **Poder y autoridad de revisión:** Los organismos ciudadanos de supervisión pueden tener diversas atribuciones, incluyendo la capacidad de solicitar, recibir, considerar, investigar y publicar determinaciones sobre denuncias públicas. Estos organismos deben tener la autoridad de solicitar testimonios y citatorios para ser completamente efectivos. Además, deberán tener la capacidad de recomendar diversos recursos, incluyendo la mediación, restauración, medidas disciplinarias o procesos civiles o criminales de acusación.
- o **Participación:** La participación en los paneles debe ser abierta y competitiva y con base en criterios transparentes. Dichos criterios deben promover la representación social, en particular de los grupos que históricamente han tenido conflictos con la policía y otros tradicionalmente marginados. Además, deberán incluir a quienes tengan la capacidad de supervisar a la policía (por ejemplo abogados u organizaciones comunitarias).
- o **Defensoría y promotores ciudadanos:** Es posible crear una oficina especial para defender al público. Los representantes de esta oficina pueden ser miembros de los organismos de supervisión o pueden ser nombrados independientemente.

- o **Ejemplo:** El [Comité de Revisión de Quejas Ciudadanas](#) de Newark, New Jersey (Estados Unidos) reúne e investiga las quejas del público sobre el departamento de la policía.⁴ Además, tiene la autoridad de revisar las decisiones disciplinarias, las políticas y prácticas de la policía.

Las alianzas entre el público y la policía y consejos

reúnen a la policía con las organizaciones comunitarias y las personas para construir la confianza del público y mejorar la seguridad pública. Este puede ser un aspecto de la policía comunitaria.

- **Comunicación e interacción:** Un elemento de las policías comunitarias es tener a la policía presente al interior de la comunidad y operando desde un sitio descentralizado.
- **Participación y colaboración:** La policía debe colaborar con las instituciones y organizaciones locales para asegurar que refleje los objetivos de seguridad de la comunidad. La colaboración puede enfocarse en la seguridad de las comunidades que históricamente han sido discriminados por la policía como los migrantes, las minorías raciales y étnicas, los miembros de la comunidad LGBTQI+, las personas con discapacidades, víctimas de abuso sexual, jóvenes o personas en situación de calle.
- **Ejemplo:** En Sudáfrica, los [Foros Comunitarios de la Policía](#), compuestos por miembros de la comunidad, organizaciones y autoridades de Gobierno, monitorean la efectividad de la policía y promueven la rendición de cuentas de la policía local.⁵

Mecanismos de rendición de cuentas de la policía

– Incluyen herramientas de quejas, defensorías y otros regímenes.

- **Estándares y justiciabilidad:** Como parte de los regímenes legales que regulan las interacciones entre la policía y la ciudadanía, pueden establecerse estándares para la policía. Lo anterior puede abarcar el uso de la fuerza, acoso, discriminación, robo e incumplimiento en la provisión de protección por parte de la policía. Es necesario detallar y publicar reglas y procedimientos claros sobre la posición, materialidad, foro y costo de estas denuncias.
- **Responsabilidad civil:** Los mecanismos de responsabilidad civil establecen procesos de remediación y reparación entre los demandantes y las instituciones de la policía. Acciones de este tipo crearían y fortalecerían estándares y procesos y asegurarían recursos para asegurar la rendición de cuentas de las instituciones que causan daños.
- **Responsabilidad penal:** Las jurisdicciones pueden establecer procesos para asignar responsabilidad penal a los funcionarios que violen la ley, especialmente cuando cometan delitos violentos. Además, es importante establecer sistemas de mando y control para los gerentes y altos funcionarios con relación a sus órdenes ilegales. Finalmente, los gobiernos pueden crear oficinas especiales independientes de las procuradurías, pues éstas podrían tener conflicto por su dependencia con la policía.
- **Foros independientes:** Los miembros de OGP pueden tomar medidas para fortalecer o establecer foros independientes con el fin de detectar retos a las operaciones de la policía. Estos podrían ser más efectivos si se establecen de forma independiente a los de los organismos de revisión de la policía, de las fiscalías (que dependen de la policía para sus investigaciones) y del Poder Ejecutivo. Se deben publicar todas las decisiones de declinar o presentar cargos contra los oficiales, junto con una justificación.

Los presupuestos abiertos y participativos

son procesos a través de los cuales el público tiene la oportunidad de establecer las prioridades y funciones de las oficinas públicas.

- **Determinar la asignación de servicios:** Parte de este trabajo se está llevando a cabo en reuniones abiertas de los ayuntamientos como el caso del [Presupuesto de la Gente](#)⁶ en [Nashville, Estados Unidos](#).⁷ En otros casos, se han utilizado [mecanismos de presupuestos participativos](#) para discutir la transferencia de recursos en Los Ángeles, Nueva York y Boston.⁸
- **Inclusión de comunidades afectadas:** Cuando los procesos participativos de diseño de presupuestos se realizan sin la difusión adecuada, es posible que no involucren a los grupos más afectados. Algunos ejemplos positivos son las comunidades respondiendo al delito en [Merseyside en el Reino Unido](#), y el trabajo de Canadá con los [ciudadanos que se reincorporan a la comunidad](#) tras ser encarcelados.⁹ Estos procesos pueden empoderar a las personas y ponerlas al centro de las interacciones entre las personas y la policía.
- **Tiempo suficiente para las voces del público:** Un elemento importante de los presupuestos participativos es permitir que los miembros de las comunidades puedan participar en las conversaciones. Los estudios demuestran que esta participación afecta significativamente la calidad y resultados del proceso. Un elemento clave ha sido el desarrollo de presupuestos de la gente, que son propuestas de presupuestos enviados por organizaciones comunitarias.

Existen compromisos de OGP exclusivamente enfocados en alianzas y en policías enfocadas en la comunidad. Hasta el momento no se han creado compromisos sobre organismos de supervisión a ningún nivel y tampoco hay mecanismos de justicia diseñados para promover la supervisión pública de las acciones de las policías. En la sección anterior de este capítulo (“Recomendaciones y ejemplos de reformas”) se presentan ejemplos de estos mecanismos promovidos fuera del proceso de OGP.

LINEAMIENTOS Y ESTÁNDARES

Manual sobre integridad y responsabilidad de la policía de (UNODC)

Este [manual](#) publicado en 2011 abarca diversos mecanismos internos y externos para fortalecer la rendición de cuentas, supervisión e integridad de la policía.¹⁰ Específicamente, el reporte ofrece recomendaciones sobre las denuncias presentadas contra la policía, organismos independientes y de denuncias, rendición de cuentas interna, rendición de cuentas al Estado y la participación del público. Está basado en estándares y prácticas internacionales.

Una nueva era para la seguridad pública: Guía para una policía justa, segura y efectiva de la Conferencia de Liderazgo en Derechos Civiles y Humanos

Este [informe](#) de Estados Unidos publicado en 2019 incluye recomendaciones sobre las policías comunitarias, respuesta a crisis, la primera enmienda de Estados Unidos acerca de la libertad de expresión, rendición de cuentas y datos sobre la policía.¹¹

“¿Cuáles son las características de los organismos de supervisión de la policía efectivos?” de la Asociación Nacional de Supervisión Civil de la Aplicación de la Ley

NACOLE (Estados Unidos) [recomienda](#) diversas características clave que debe tener la supervisión para ser efectiva, incluyendo aspectos de independencia, recursos, mandato, acceso a la información y tomadores de decisiones, transparencia y comunicación con la comunidad.¹²

Recursos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la UNODC y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

El [Libro sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley](#)¹³ de la UNODC y OHCHR,

publicado en 2017, desarrollado a partir del derecho internacional de los derechos humanos y los Principios básicos de la ONU sobre el uso de la fuerza y armas de fuego, abarca el marco legal internacional, una aproximación de derechos humanos a la policía, la responsabilidad de la aplicación de la ley (mando y control y manejo de recursos humanos), instrumentos de fuerza, situaciones de policía y rendición de cuentas ante el uso de la fuerza y las armas de fuego.

Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa

La OSCE ofrece [guías](#) sobre [Buenas prácticas para la creación de alianzas entre la policía y el público](#) (2008),¹⁴ [Policías democráticas](#) (2007),¹⁵ y [Educación en derechos humanos para los funcionarios encargados de la aplicación de la ley](#) (2012).¹⁶ Específicamente, la Guía sobre policías democráticas destaca el papel de los diferentes tipos de instituciones encargadas de la rendición de cuentas de la policía, incluyendo las funciones de los mecanismos de supervisión internos y externos (secciones 84-94).

Oficina de Servicios de la Policía Orientados a la Comunidad del Departamento de Justicia de Estados Unidos

El informe [Buenas prácticas en la aplicación de la ley: Lecciones aprendidas desde el campo](#), publicado en 2019, incluye lineamientos para la implementación de policías enfocadas en la comunidad.¹⁷ The 2009 [Standards and Guidelines for Internal Affairs: Recommendations from a Community of Practice](#) focuses on internal complaint review and resolution processes.¹⁸

Human Rights Watch – Shielded from Justice: Police Brutality and Accountability in the United States

This 1999 [report](#) investigates patterns of police abuse and accountability across 14 American cities.¹⁹ It highlights obstacles to successful civil and criminal lawsuits regarding police misconduct.

Compromisos de OGP

Afganistán: Ampliar las alianzas entre el público y la policía e incluir a todas las provincias restantes tras el éxito registrado en las primeras 23 provincias ([2017–2019](#)).

Georgia: Establecer consejos locales compuestos por representantes de las instituciones encargadas de la aplicación de la ley, municipios, organizaciones legales y organizaciones no gubernamentales para coordinar las medidas de prevención del crimen ([2016–2018](#)).

Panamá: Crear consejos asesores representados por la Policía Nacional, organizaciones de seguridad y representantes de la sociedad civil para diseñar y fortalecer los programas de seguridad ciudadana ([2015–2017](#)).

Ucrania: Capacitar a los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en las prácticas comunitarias de la policía, crear campañas complementarias de sensibilización, establecer grupos ciudadanos asesores y crear recursos en línea para la coordinación entre la policía y la comunidad e implementar un proyecto “las escuelas y la policía” ([2016–2018](#)).

Jalisco, México: Crear espacios de diálogo y coordinación entre los consejos vecinales y la policía local en la colonia Lomas de Polanco de Guadalajara, México, con el fin de mejorar la confianza ciudadana en la policía ([2017–2019](#)).



Referencias

- ¹ Vera Institute of Justice, "La policía modelo: The Model Police Officer: Contratación, capacitación y vinculación ciudadana," (2018), <https://www.vera.org/publications/the-model-police-officer>.
- ² Alianza para el Gobierno Abierto, "Siete países de OGP atendiendo la asociación" 29 de mayo de 2019, <https://www.opengovpartnership.org/stories/lessons-from-reformers-seven-ogp-countries-addressing-assembly/>.
- ³ "Detención y escrutinio," Policía de West Midlands, consultado el 30 de octubre de 2020, <https://west-midlands.police.uk/your-options/stop-and-search>.
- ⁴ "Comité de revisión de las denuncias ciudadanas," Ciudad de Newark, consultado el 1 de septiembre de 2020, <https://www.newarknj.gov/departments/ccrb>.
- ⁵ Foro de policía comunitaria, "Efectividad de los foros de policías comunitarias en la reducción del delito a nivel local: Perspectivas prácticas," consultado el 1 de septiembre de 2020, https://www.saps.gov.za/resource_centre/publications/mr_tj_masilela_presentation_effective_policing_practical_perspective.pdf.
- ⁶ "Coalición de Nashville sobre presupuestos de la gente," consultado el 1 de septiembre de 2020, <https://nashville-peoplesbudget.org/>.
- ⁷ Dionne Searcey, John Eligon y Farah Stockman, "Tras las protestas, los políticos reconsideran los presupuestos policiales," The New York Times, 8 de junio de 2020, <https://www.nytimes.com/2020/06/08/us/unrest-defund-police.html>.
- ⁸ Laura Bliss, "El movimiento detrás de la decisión de Los Ángeles de reducir su presupuesto a la policía," Bloomberg CityLab, 4 de junio de 2020, <https://www.citylab.com/equity/2020/06/defund-police-reform-peoples-budget-racism-city-funding/612517>.
- ⁹ Jez Hall, "Hasta el límite: Presupuestos participativos y rehabilitación de presos en Canadá," Red de presupuestos participativos, 8 de marzo de 2019, <https://pbnet-work.org.uk/pushing-at-the-limits-participatory-budgeting-and-prisoner-rehabilitation-in-canada/>.
- ¹⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Manual sobre integridad y responsabilidad de la policía (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011), https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Police_Accountability_Oversight_and_Integrity.pdf.
- ¹¹ Nueva era para la seguridad pública: Guía para policías justas, seguras y efectivas, Conferencia de Liderazgo en Derechos Civiles y Humanos, consultado el 1 de junio de 2020, https://policing.civilrights.org/report/Policing_Full_Report.pdf.
- ¹² Asociación Nacional de Supervisión Ciudadana de la Aplicación de la Ley, "¿Cuáles son las características de los organismos de supervisión de la policía efectivos?" consultado el 9 de noviembre de 2020. https://www.nacole.org/police_oversight.
- ¹³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Oficina de las Naciones Unidas del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Guía de recursos sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego en la aplicación de la fuerza* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2017), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/17-03483_ebook.pdf.
- ¹⁴ *Buenas prácticas en la creación de alianzas entre la policía y el público* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2008), <https://www.osce.org/spmu/32547>.
- ¹⁵ *Policías democráticas* (Organization for Security and Cooperation in Europe, 2007), <https://www.osce.org/spmu/23804>.
- ¹⁶ *Educación en derechos humanos para los funcionarios encargados de la aplicación de la ley* (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2007), <https://www.osce.org/odihr/93968>.
- ¹⁷ Departamento Justicia de EUA, *Buenas prácticas para la aplicación de la ley: Lecciones desde el campo*, (Washington, DC: Oficina de servicios de la policía orientados a la comunidad, 2019), <https://cops.usdoj.gov/RIC/Publications/cops-w0875-pub.pdf>.
- ¹⁸ Departamento Justicia de EUA, *Estándares y pautas para asuntos internos: Recomendaciones desde una comunidad de práctica*, (Washington, DC: Oficina de servicios de la policía orientados a la comunidad), consultado el 1 de junio de 2020, <https://cops.usdoj.gov/RIC/ric.php?page=detail&id=COPS-P164>.
- ¹⁹ Human Rights Watch, "Protegido de la justicia: Brutalidad policiaca y rendición de cuenta en Estados Unidos," 1998, <https://www.hrw.org/legacy/reports98/police/index.htm>.

Recursos y Socios

Recursos

Global

- El Centro para los Derechos Humanos y el Instituto de Derecho Internacional Comparativo de la Universidad de Pretoria publica el informe [El derecho sobre el uso de la fuerza por parte de la policía a nivel mundial](#), un índice sobre las leyes nacionales e internacionales sobre la policía.
- El informe del Instituto para la Seguridad y la Democracia [Transparencia: Ruta para la eficacia y legitimidad en la función policial](#), ofrece recomendaciones para la transparencia en la policía.

Europa

- El documento [Reducción de la discriminación étnica por parte de la policía en la Unión Europea: Manual de buenas prácticas](#) ofrece recomendaciones para reducir la discriminación racial por parte de la policía en la Unión Europea.

Estados Unidos

- El documento Una nueva era para la seguridad pública: [Guía para las policías comunitarias justas, seguras y efectivas](#) de la Conferencia de Líderes sobre Derechos Civiles y Humanos presenta recomendaciones sobre cómo manejar datos y videos, entre otros temas.
- El documento: [Acción comunitaria: herramienta de apoyo para empoderar a las comunidades a adoptar las recomendaciones de la fuerza de trabajo del presidente para la policía del siglo XXI](#) de la Oficina de Ciencias de la Evaluación y Administración de Servicios Generales de Estados Unidos, publicado en 2016, plantea acciones que los reformadores comunitarios pueden tomar para promover la implementación de las recomendaciones de la fuerza de trabajo de la presidencia sobre la policía en el siglo XXI.

- Campaign Zero enlista [recomendaciones de política](#) para la supervisión comunitaria de la policía e incluye diversas bases de datos que concentran y muestran datos relevantes sobre la policía:
 - o El [proyecto Uso de la fuerza](#) agrupa datos sobre las políticas de uso de la fuerza en Estados Unidos, incluyendo lo que se exige reportar.
 - o El [proyecto de Tarjeta de reporte de California](#) califica a las agencias de la policía con base en diversos indicadores, incluyendo la rendición de cuentas de la policía y los resultados de las denuncias ciudadanas.
 - o Los [mapas de violencia de la policía](#) agrupan datos sobre las muertes ocasionadas por la policía, incluyendo información sobre la acusación al oficial involucrado.
- Olugbenga Ajilore ofrece recomendaciones concretas en su artículo ["De cómo los comités civiles pueden mejorar la rendición de cuentas de la policía y las relaciones entre la comunidad."](#)
- Opportunity Agenda ofrece [recomendaciones](#) sobre diversos mecanismos para la rendición de cuentas de la policía.
- El informe [La lucha contra el abuso policial: Modelo de acción comunitaria](#) elaborado por la Unión Americana de Libertades Civiles ofrece una orientación práctica para reformadores comunitarios.

Socios

- [African Police Civilian Oversight Forum \(APCOF\)](#)
- [Center for Policing Equity](#) (Estados Unidos)
- [Commonwealth Human Rights Initiative \(CHRI\)](#)
- [Igarapé Institute](#) (Latinoamérica)
- [Instituto para la Seguridad y la Democracia \(insyde\)](#) (México)
- [Instituto Sou da Paz](#) and [Fórum Brasileiro de Segurança Pública](#) (Brasil)
- [Campaign Zero](#) (Estados Unidos)
- [National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement](#) (Estados Unidos)
- [National Initiative for Building Community Trust & Justice](#) (Estados Unidos)
- [Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Oficina de las Naciones Unidas \(OHCHR\)](#)
- [Open Society Foundations](#)
- [Vera Institute of Justice](#) (Estados Unidos)
- [Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito \(UNODC\)](#)

Fiscalías



Fiscalías

Resumen general

Debido a su gran alcance en cuanto a autoridad y discreción, las decisiones de los fiscales pueden determinar una serie de tendencias en los sistemas de justicia penal. Además de decidir qué casos investigar, en algunas jurisdicciones pueden investigar delitos, supervisar a los funcionarios encargados de las investigaciones, dictar acuerdos de fianzas o apelaciones, definir qué casos se desvían a otros procesos e influir en las sentencias.¹ En muchas ocasiones este trabajo ocurre de forma privada para proteger la independencia e integridad de los fiscales. Sin embargo, al menos en algunos países, esta falta de transparencia ha conllevado problemas como los [encarcelamientos masivos](#),² acusaciones desproporcionadas a [minorías](#),³ y la captura ejecutiva de los fiscales públicos.⁴

Con el fin de evitar estos daños y de acuerdo con lo que indica la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el documento [El Estado y papel de los fiscales](#) publicado por la Asociación Internacional de Fiscales (AIDP), los fiscales deben estar sujetos a estándares estrictos de conducta profesional y deben rendir cuentas al Estado y al público. Para promover esta rendición de cuentas, los datos asociados a las prácticas de acusaciones deben recolectarse y publicarse para evitar sesgos en la toma de decisiones de las acusaciones. La sociedad civil, el público y otros funcionarios deben tener la oportunidad de exigir a los fiscales que rindan cuentas a través de procedimientos claros y accesibles que permitan a la autoridad correspondiente supervisar sus actos y aplicar medidas disciplinarias.

Recomendaciones y ejemplos de reformas

A continuación presentamos algunas medidas que los gobiernos pueden tomar para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de las fiscalías:

- **Asegurar el diseño y la publicación de políticas sobre las fiscalías**, en particular las relacionadas con capacitaciones, supervisión interna y disciplina, ética y las referentes al derecho al debido proceso de los detenidos.
- **Crear grupos asesores multisectoriales**: Reunir a la sociedad civil, expertos y a la ciudadanía para la identificación de información prioritaria para su recolección y publicación por las oficinas fiscales. Dar a la comunidad la oportunidad de opinar sobre el tipo de delitos que los fiscales deben priorizar.
- **Recolectar y dar a conocer datos sobre los casos**: Las fiscalías deben recolectar y dar a conocer datos demográficos de los acusados y sobre las decisiones de los fiscales por acusar, promover la prisión preventiva y las fianzas, permitir el desvío y alternativas al encarcelamiento, ofrecer acuerdos de negociación de las condenas (cuando aplique) y las sentencias que promueven (incluyendo libertad condicional).
- **Ser transparente en cuanto a la asignación de recursos**: De acuerdo con los [internacional guidelines](#), se debe exigir a los fiscales dar a conocer información sobre sus actividades y gastos y compartirlos con el Poder Legislativo. Además, dar a conocer los reportes al público.
- **Asegurar la imparcialidad**: Cuando sea relevante, evitar que los fiscales acepten donaciones o el respaldo de grupos interesados, incluyendo sindicatos de la policía.
- **Crear unidades independientes de monitoreo y supervisión**: Establecer organismos independientes con la autoridad de analizar casos de conducta inapropiada por parte de las fiscalías, condenas injustas o patrones desiguales de acusaciones con base en datos demográficos de las personas acusadas (por ejemplo raza o etnia). Permitir que el organismo evalúe las decisiones de los fiscales.
- **Implementar mecanismos de supervisión ciudadana**: El mecanismo deberá asegurar una rendición de cuentas directa a la comunidad, por ejemplo consejos ciudadanos como parte de la oficina o un consejo civil externo.

Foto: mnirat

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

El fiscal de Filadelfia, crea un panel de seguimiento de datos abierto al público

En 2019, el fiscal de Filadelfia, Pennsylvania, creó un [panel de seguimiento](#) de datos sobre justicia penal abierto al público. El panel, creado en colaboración con fiscales, expertos en datos y académicos, se actualiza diariamente y presenta datos sobre los resultados más importantes del sistema de justicia penal, incluyendo detenciones, cargos, fianzas [resultados](#) y duración de los casos. El panel responde a la falta de datos de los fiscales que ha dificultado la posibilidad de identificar y abordar problemas del sistema. En particular, el fiscal Larry Krasner espera que los nuevos datos ayuden a su oficina a reducir la encarcelación masiva del distrito. El panel es de acceso público y sencillo de utilizar, lo que permite a la sociedad civil y a la ciudadanía identificar tendencias en los datos. La oficina invita a los usuarios del panel a enviar sus hallazgos, retroalimentación y preocupaciones.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

La República Eslovaca fortalece la transparencia y rendición de cuentas de la fiscalía

Desde 2014, la República Eslovaca ha trabajado en atender la falta de transparencia en la Fiscalía General a través de sus planes de acción de OGP. En 2014, el Grupo de Estados contra la Corrupción y el Consejo de Europa plantearon su preocupación por la ausencia de información pública sobre los fiscales, incluyendo sus nombres, y sobre la falta de oportunidades que existían para el público de solicitar acceso a dicha información, incluso a través de solicitudes formales de información. En 2016, en cumplimiento con el [compromiso que establecieron en 2015](#), la fiscalía empezó a publicar regularmente una lista actualizada de fiscales.⁵ Reconociendo que esta lista es solo el primer paso hacia la apertura, en 2018, la República Eslovaca tomó medidas para promover una mayor rendición de cuentas a través de un [análisis de los procedimientos de selección y sanciones](#) for prosecutors.⁶ Este análisis serviría como insumo para diseñar la ley que exigiría una mayor transparencia por parte de estos procesos. Aunque la fiscalía completó los análisis, no publicaron los informes resultantes. De haberlo hecho, la reforma habría fortalecido la transparencia de la fiscalía y hubiera ofrecido oportunidades a la sociedad civil de monitorear posibles conductas indebidas y casos de corrupción desde la fiscalía.

Otros compromisos de OGP

México: Crear un sitio web para investigaciones penales que, de forma electrónica, notifica a las víctimas de los delitos sobre el estado de sus casos, fortaleciendo la transparencia del proceso ([2012–2014](#)).

Moldavia: Facilitar un mayor acceso a la información sobre los servicios electrónicos de justicia, entre otras medidas, a través de un sistema de registro de entrevistas entre las personas y sus consejeros de libertad condicional, para una mayor transparencia ([2018–2020](#)).

LINEAMIENTOS Y ESTÁNDARES

El documento *El estado y papel de los fiscales publicado por la Oficina de las Naciones Unidas y la Asociación Internacional de Fiscales (IAP)*

En 2014, la UNODC y la IAP publicaron una guía basada principalmente en ambos lineamientos y estándares: *El estado y papel de los fiscales*.⁷ Con base en elementos previos del [derecho internacional](#) que establecen el [papel de los fiscales](#), el manual orienta a los gobiernos en cómo diseñar normas fiscales con base en estos estándares. Los dos elementos clave son la independencia y la rendición de cuentas. Exigir instrucciones escritas entre el Gobierno y el fiscal puede descubrir influencias y promover la transparencia. La rendición de cuentas incluye elementos como presentación de informes, respuesta a consultas, respuestas durante audiencias, recolección de estadísticas y cooperación con comités de supervisión. A su vez, los fiscales deben exigir a los funcionarios que rindan cuentas, por ejemplo a través de la supervisión de investigaciones y procedimientos en contra de entidades responsables de detenciones ilícitas.

Guía de aplicación y marco de evaluación para el artículo 11 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

En 2015, la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito publicó la [Guía de aplicación y marco de evaluación para el artículo 11 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción](#), la cual incluye lineamientos para orientar a los gobiernos sobre cómo fortalecer la integridad y evitar la corrupción en la contratación, capacitación y trabajo de los servicios fiscales.⁸ Además, incluye aspectos alrededor de las sanciones para los fiscales.

Referencias

- ¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Asociación Internacional de Fiscales, El papel y el estado de los fiscales (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2014), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-07304_ebook.pdf.
- ² Vera Institute of Justice, "Abriendo la caja negra de la fiscalía" consultado el 1 de septiembre de 2020, <https://www.vera.org/unlocking-the-black-box-of-prosecution>.
- ³ Vera Institute of Justice, "Promoviendo la equidad fiscal en las fiscalías," consultado el 1 de septiembre de 2020, <https://www.vera.org/securing-equal-justice/promoting-racial-equity-in-prosecution>.
- ⁴ Veronica Michel, Rendición de cuentas en la fiscalía y derechos de las víctimas en Latinoamérica (Nueva York: Cambridge University Press).
- ⁵ "Lista de nombres de los fiscales (SK0055)," (OGP, 2015) <https://www.opengovpartnership.org/members/slovak-republic/commitments/SK0055/>.
- ⁶ "Análisis participativo de los asuntos fiscales (SK0117)," (OGP, 2017), <https://www.opengovpartnership.org/members/slovak-republic/commitments/SK0117/>.
- ⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Asociación Internacional de Fiscales, El papel y el estado de los fiscales (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2011), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-07304_ebook.pdf.
- ⁸ Guía de aplicación y marco de evaluación para el artículo 11 de la UNODC (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2015), https://www.unodc.org/ji/en/resdb/data/2015/220/the_united_nations_convention_against_corruption_implementation_guide_and_evaluative_framework_for_article_11.html.

Recursos y Socios

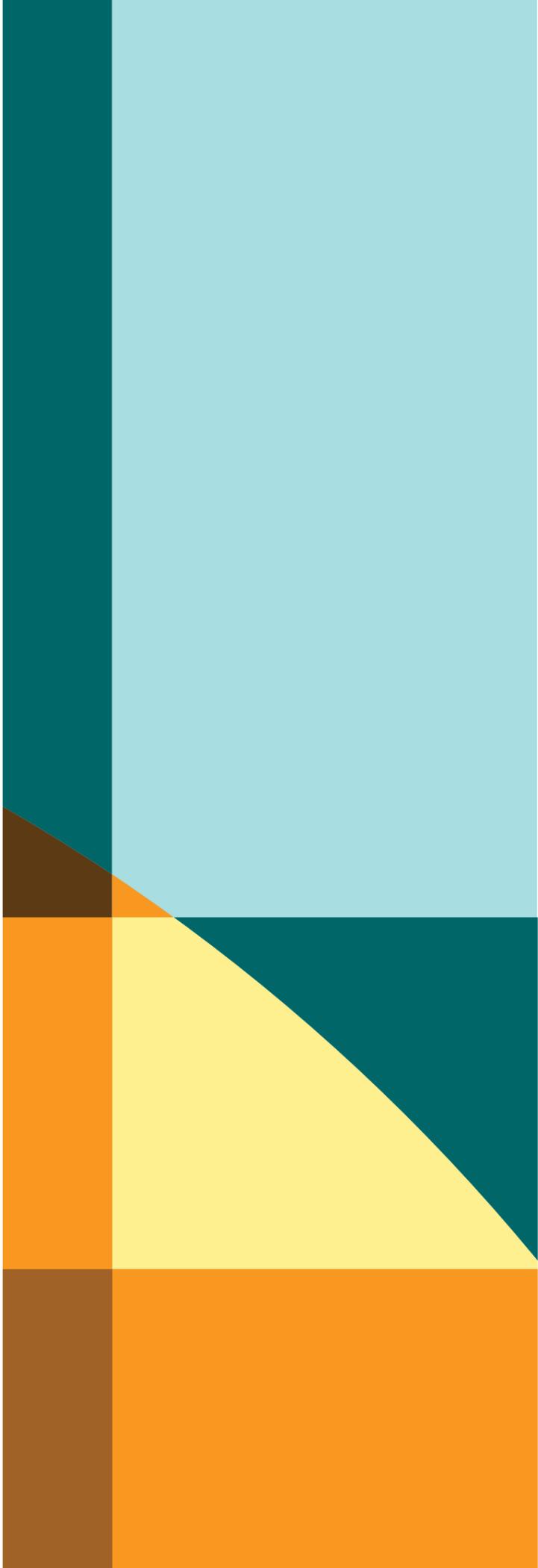
Recursos

- Un análisis publicado por el Urban Institute [Recolección y uso de datos para la toma de decisiones de las fiscalías](#) presenta los hallazgos de una encuesta aplicada en 2018 a los fiscales de Estados Unidos.
- El informe del Vera Institute, ["Abriendo la caja negra de la fiscalía,"](#) discute formas en que la falta de transparencia de las fiscalías podrían contribuir a la encarcelación masiva registrada en Estados Unidos.
- La UNODC y la Asociación Internacional de Fiscales publicaron la guía [El estatus y papel de los fiscales](#) estableciendo directrices sobre la independencia y rendición de cuentas de las fiscalías.

Socios

- [Fair and Just Prosecution](#)
- [Red Mundial de Integridad Judicial](#) (establecida por la UNODC)
- [Asociación Internacional de Fiscales](#)
- [Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito \(UNODC\)](#)
- [Urban Institute](#) (Estados Unidos)
- [Vera Institute of Justice](#) (Estados Unidos)





Asistencia jurídica



Asistencia jurídica

Resumen general

La asistencia jurídica es un elemento fundamental del acceso a la justicia. Es un derecho humano en los casos penales y un derecho fundamental de los juicios justos, como lo establece el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Tanto en asuntos penales como civiles, el acceso a la asistencia jurídica para las personas que tienen recursos limitados o que se encuentran en situación de vulnerabilidad, es fundamental para asegurar que sus procesos tengan conclusiones justas. La provisión de servicios de asistencia jurídica refuerza la rendición de cuentas de los sistemas judiciales y salvaguardan los derechos de las personas.

La provisión y el alcance de servicios de asistencia jurídica es diferente en todos los países. En algunos, la asistencia jurídica es un servicio público que ofrecen abogados financiados por los gobiernos o abogados privados contratados o nombrados por una autoridad pública para ofrecer sus servicios. En otras instancias, la asistencia jurídica la ofrecen las organizaciones de la sociedad civil financiadas ya sea por el Gobierno o por fuentes no gubernamentales. Otras entidades que ofrecen este servicio son clínicas de las escuelas de derecho, asistentes legales comunitarios, líderes comunitarios o abogados del sector privado que ofrecen sus servicios de forma gratuita.

La administración transparente y responsable de la asistencia jurídica puede ayudar a fortalecer estos servicios y asegurar que sean accesibles a todas las personas que los necesitan. Por ejemplo, la transparencia alrededor de los criterios que los proveedores de asistencia legal utilizan para determinar quién es elegible para acceder a sus servicios (por ejemplo a través de pruebas de insuficiencias de medios) ayuda a los beneficiarios, a grupos de la sociedad civil y al Gobierno a monitorear y asegurar la equidad en la provisión de estos servicios y analizar si se les han asignado suficientes recursos.

Asimismo, como en el caso de otros actores del sistema judicial, los proveedores de asistencia jurídica deben ser independientes y estar sujetos a estándares rigurosos de conducta profesional. De no cumplir con dichos estándares, deben presentarse e investigar denuncias y deben asignarse sanciones de acuerdo a los códigos profesionales de ética frente a un organismo imparcial y sujeto a revisiones judiciales (ver los principios 12 y 13 de los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a asistencia jurídica en los sistemas de justicia penales). Las denuncias o quejas relacionadas a la conducta de los proveedores de asistencia jurídica y cualquier sanción resultante deben ser manejadas de forma justa y transparente.

Recomendaciones y ejemplos de reformas

A continuación presentamos algunos ejemplos de medidas que los países pueden tomar para mejorar el acceso a la asistencia jurídica, así como la calidad de la misma.

- **Establecer o fortalecer la autoridad encargada de la asistencia jurídica:**¹ Crear una autoridad independiente encargada de la asistencia jurídica que pueda establecer, financiar, asignar personal, regular y evaluar los esquemas de asistencia jurídica. Considerar implementar un enfoque multiactor, incorporando a profesionales del derecho, la sociedad civil y representantes de comunidades marginadas. La autoridad debe establecer un organismo que pueda investigar denuncias contra los proveedores de asistencia jurídica de forma independiente y aplicar un mecanismo adecuado para la evaluación y mejora de la calidad del servicio.
- **Capacitar a los proveedores de asistencia legal:**² Financiar y crear programas de capacitación para los abogados que ofrecen asistencia jurídica, los asistentes legales y voluntarios para mejorar sus capacidades y conocimiento, entendiendo las necesidades de las personas con bajos recursos y marginadas. Los proveedores deberán capacitarse en sus obligaciones profesionales y en los códigos de conducta relevantes.
- **Establecer estándares mínimos para la provisión de asistencia legal:**³ Establecer y dar a conocer los requisitos de capacitación y experiencia que deben cumplir los proveedores de asistencia legal. Establecer sanciones claras cuando se violen dichos códigos. Todos los procedimientos deberán ser desarrollados en colaboración con los proveedores de asistencia jurídica y deben darse a conocer antes de ser utilizados.
- **Establecer pruebas de insuficiencia de medios justas.**⁴ Cuando los países utilizan estas pruebas para determinar si una persona es elegible para estos servicios, los criterios deben ser públicos y respetados. Las personas a quienes se les niegue el servicio deben tener la oportunidad de apelar. De acuerdo con los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a asistencia jurídica en los sistemas de justicia penales, las personas que se encuentren en circunstancias urgentes, por ejemplo en estaciones de la policía o centros de detención o en los tribunales, deben recibir asistencia legal aun cuando su elegibilidad se encuentra en proceso de definición. Cabe mencionar que los niños no deben someterse a pruebas de insuficiencia de medios.

Namati trabaja con grupos en muchos países, incluida Sierra Leona, para desplegar defensores legales de primera línea. Foto: Aubrey Wade/Namati

- **Ampliar la provisión de asistencia legal de calidad:** Ampliar el acceso a asistencia jurídica civil y penal para exigir al Estado que rinda cuentas, respetando los derechos de la ciudadanía y otorgándoles acceso a asistencia e información jurídica. Lo anterior puede incluir aspectos como identificar a comunidades o áreas con necesidades legales desproporcionadas o que tradicionalmente no han tenido acceso a asistencia legal, ampliando la provisión de asistencia legal a las personas que no tienen suficientes recursos y desarrollar alianzas con organizaciones de la sociedad civil que ofrecen asistencia legal. Empoderar a las organizaciones de asistencia legal para atender las consecuencias de entrar en conflicto con la ley, por ejemplo la pérdida de empleo o situación de calle. Incrementar los fondos a los servicios actuales de asistencia jurídica y establecer nuevas oficinas y servicios para atender a las comunidades aisladas o marginadas.
- **Publicar informes sobre el acceso a asistencia jurídica:**⁵ Si los países monitorean cuántas personas no tienen acceso a representación legal, las que son elegibles para recibir asistencia y las que en efecto tienen acceso a los servicios, estarán en mejor posibilidad de ampliar la provisión de este servicio y medir sus avances.

- **Aplicar encuestas de satisfacción al cliente:** La satisfacción de los beneficiarios debe ser un factor en la evaluación de la calidad de los servicios de asistencia jurídica.
- **Fortalecer la cooperación para atender las necesidades legales:**⁶ Crear grupos de coordinación compuestos por miembros del Gobierno y de la sociedad civil para identificar las reformas legales necesarias para mejorar los sistemas de justicia a través de la asistencia jurídica y los tribunales. Fortalecer e institucionalizar alianzas, por ejemplo entre el sistema judicial, proveedores de asistencia jurídica, organizaciones de la sociedad civil, academia, servicios sociales, sistema de salud y las instituciones encargadas de la aplicación de la ley, según aplique, para ofrecer mejores servicios a las comunidades marginadas.
- **Transparentar el financiamiento y los presupuestos:** Los presupuestos deben ser de acceso público hasta el nivel de programas. Ampliar y diversificar el financiamiento para la asistencia jurídica a nivel nacional y subnacional, entre otros mecanismos, a través de alianzas con el sector privado.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Esfuerzos de Indonesia por incrementar la disponibilidad y calidad de los servicios de asistencia jurídica

La [Fundación Indonesia de Asistencia Jurídica](#) (ILAF, por sus siglas en inglés) ha ofrecido servicios de asistencia jurídica en Yakarta desde la década de los 70. Sus servicios aumentaron notablemente en los 80, cuando empezaron a atender a clientes que no solamente se encontraban en situación de pobreza sino que, además, eran marginados y oprimidos.⁷ Los servicios de ILAF incluyen litigación, educación y empoderamiento de la comunidad, investigación e incidencia en política. Recientemente, ILAF ha recibido apoyo de Open Society Foundations para fortalecer sus servicios. En 2018, Indonesia se comprometió a crear regulaciones para garantizar el financiamiento a organizaciones de asistencia jurídica, lo que les permitió ampliar su alcance y llegar a comunidades más remotas y empobrecidas, además de sensibilizar a las personas pobres y marginadas.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Esfuerzos de Estados Unidos por desarrollar indicadores nacionales para el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.3

En junio de 2016, Estados Unidos se comprometió a desarrollar indicadores nacionales para el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.3 (un llamado para asegurar el acceso equitativo a la justicia) a través de un grupo de trabajo vinculado con la Mesa Redonda Interinstitucional de la Casa Blanca para la Asistencia Jurídica (la cual se desarrolló a través de otro [compromiso de OGP](#)⁸) con el fin de discutir aspectos relacionados con la recolección de datos sobre acceso a la justicia y a la asistencia jurídica, incluyendo su impacto en los programas federales que han impulsado el acceso a la salud, vivienda, empleo, estabilidad familiar y seguridad pública. El grupo de trabajo es responsable de ayudar al Gobierno de Estados Unidos a identificar y desarrollar indicadores a nivel nacional para dar seguimiento al Objetivo 16, con el fin de promover el Estado de derecho y asegurar el acceso equitativo a la justicia para todas las personas. En esta [ficha técnica](#), se resumen las actividades del grupo de trabajo.⁹

Otros compromisos de OGP

Burkina Faso: Aumentar la disponibilidad de la asistencia jurídica de las comunidades vulnerables (2017–2019).

Colombia: Crear un portal web y una aplicación móvil, llamada LegalApp, para facilitar el acceso a información sobre los servicios de justicia (2015–2017).

Macedonia del Norte: Establecer cuatro centros de acceso a la justicia para ofrecer servicios de asistencia jurídica a las comunidades marginadas (2018–2020).

Sierra Leona: Ampliar los servicios comunitarios e incrementar la transparencia de las estructuras locales (2019–2021).

South Africa: Integrar y fortalecer las oficinas de asesoría comunitaria como un elemento comunitario y permanente del sistema judicial (2016–2018).

Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal

Los [Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal](#),¹⁰

adoptados en diciembre de 2012 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, es un documento no vinculante que orienta a los países sobre cómo crear, financiar y estructurar sistemas de asistencia jurídica, principalmente en el contexto de la justicia penal. Los Principios y directrices son la primera herramienta dedicada exclusivamente a la asistencia jurídica y fundamentada en los derechos humanos y en las buenas prácticas para fortalecer el acceso a la asistencia legal en la justicia penal en todo el mundo. Aunque reconocen que cada Estado utiliza diferentes modelos de provisión, éstos pueden ser herramientas efectivas para el fortalecimiento de la justicia y el acceso a la justicia en los sistemas de asistencia jurídica en todo el mundo. Desde su adopción, la Comisión de la ONU de Prevención del Delito y Justicia Penal ha seguido impulsando a los gobiernos a fortalecer la asistencia jurídica a través de intercambios de experiencias y colaboraciones.

Algunos ejemplos de los principios son los siguientes:

- Principio 12: *Independencia y protección de los proveedores de asistencia jurídica. Los Estados deben velar porque los proveedores de asistencia jurídica puedan realizar su trabajo de manera eficaz, libre e independiente. En particular, los Estados deben garantizar que los proveedores de asistencia jurídica puedan desempeñar todas sus funciones profesionales sin intimidaciones, obstáculos, acosos o injerencias indebidas; puedan viajar, consultar y reunirse con sus clientes libremente y de forma plenamente confidencial, tanto dentro de su país como en el extranjero, y puedan acceder*

libremente a los expedientes de la fiscalía y demás archivos pertinentes; y no sean objeto, ni sean amenazados, de persecución o sanciones administrativas, económicas o de otra índole por ninguna medida que adopten de conformidad con las obligaciones, las normas y la ética reconocidas de su profesión.

- Principio 13: *Competencia y rendición de cuentas de los proveedores de asistencia jurídica. Los Estados deben establecer mecanismos para asegurar que todos los proveedores de asistencia jurídica posean la educación, la formación, las aptitudes y la experiencia adecuadas a la naturaleza de su trabajo, teniendo en cuenta la gravedad de los delitos de que se trate y los derechos y necesidades de las mujeres, los niños y los grupos con necesidades especiales. Las denuncias disciplinarias contra los proveedores de asistencia jurídica deben ser investigadas y resueltas prontamente por un órgano imparcial, de acuerdo con los códigos de ética profesional, y los fallos deben estar sujetos a revisión judicial.*

Las 18 directrices presentan una guía práctica y detalles sobre los principios, por ejemplo cómo determinar la elegibilidad para la asistencia jurídica y cómo los países pueden establecer, financiar, asignar personal y regular los esquemas de asistencia jurídica, incluyendo lo siguiente:

- Directriz 1: Prestación de la asistencia jurídica. Recomienda que los Estados deben dar a conocer ampliamente los criterios de las pruebas de insuficiencias de medios y que las personas tengan el derecho de apelar cuando se les niegue el servicio. Además, esta directriz indica que las personas cuyos medios de vida

superen los límites establecidos pero que no puedan sufragar los servicios de un abogado no queden excluidas del servicio. Las personas que requieren de asistencia urgente (por ejemplo cuando se encuentran en comisarías, centros de detención o en los tribunales) deben recibir asistencia preliminar mientras se determina su elegibilidad. Los niños siempre deben estar exentos de las pruebas de insuficiencias de medios.

- Directriz 11. Sistema de asistencia jurídica nacional. Esta directriz recomienda a los Estados establecer organismos o autoridades de asistencia jurídica para ofrecer, administrar, coordinar y monitorear los servicios de asistencia jurídica. Dicha institución debe ser independiente y debe tener la autoridad necesaria para establecer y supervisar a los servicios, incluyendo el manejo de denuncias. Se recomienda el desarrollo de una estrategia de largo plazo sobre la asistencia jurídica en colaboración con actores del sector judicial y con organizaciones de la sociedad civil.

- Directriz 15: Reglamentación y supervisión de los proveedores de asistencia jurídica. Esta directriz recomienda que los Estados, en cooperación con las asociaciones profesionales, establezcan criterios para la acreditación de los proveedores de asistencia jurídica; aseguren que los proveedores se sujeten a códigos de conducta con sanciones cuando sea necesario; establezcan reglas que prohíban a los proveedores solicitar pagos a sus beneficiarios, excepto cuando estén autorizados; velar porque las denuncias disciplinarias contra los proveedores de asistencia jurídica se examinen en órganos imparciales y que establezcan mecanismos de supervisión de los proveedores de asistencia jurídica a fin de prevenir la corrupción.

Para mayor detalle sobre estas herramientas y metodologías, consulta el [Manual de la UNODC/PNUD sobre acceso temprano a la asistencia jurídica en los procesos de justicia penal](#)¹¹ y el [Manual de la UNODC sobre el aseguramiento de los servicios de asistencia jurídica en los procesos de justicia penal](#).¹²

Referencias

- ¹ *Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2013), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN_principles_and_guidelines_on_access_to_legal_aid.pdf. Principio 13 y directriz 15.
- ² Ibid. Principio 13 y directrices 11 y 13.
- ³ Ibid. Principio 13; directrices 11, 15 y 16.
- ⁴ Ibid. Directriz 1.
- ⁵ Ibid. Directriz 17.
- ⁶ Ibid. Directriz 16.
- ⁷ Fundación Indonesa de Asistencia Jurídica, Namati, consultado el 1 de septiembre de 2020, <https://namati.org/network/organization/indonesian-legal-aid-foundation/>.
- ⁸ "Ampliar el acceso a la justicia para promover programas federales (US0087)," (OGP, 2015), <https://www.opengov-partnership.org/members/united-states/commitments/US0087/>.
- ⁹ Mesa Redonda Interinstitucional de la Casa Blanca para la Asistencia Jurídica, "Esfuerzos de identificación de indicadores nacionales sobre el acceso a la justicia"

enero de 2017, <https://www.justice.gov/atj/file/926686/download>.

- ¹⁰ *UN Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2013), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN_principles_and_guidelines_on_access_to_legal_aid.pdf.
- ¹¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Acceso temprano a la asistencia jurídica en los procesos de justicia criminal: Manual para tomadores de decisiones* (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2014), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/eBook-early_access_to_legal_aid.pdf.
- ¹² United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Handbook on Ensuring Quality of Legal Aid Services in Criminal Justice Processes* (Vienna: United Nations, 2019), https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_Ensuring_Quality_Legal_Aid_Services.pdf.

Recursos y Socios

Recursos

- Serie sobre justicia abierta de la Alianza para el Gobierno Abierto, [Parte 1: Acceso a la justicia](#) (septiembre de 2019).
- El informe de 2016 de la International Legal Foundation [Medición de la justicia](#) ofrece recomendaciones para la definición y evaluación de los programas de asistencia legal en procesos penales.
- [Justicia para todos: Informe de la fuerza de trabajo sobre justicia](#) (2019).
- Informe y portal interactivo del 2019 de World Justice Project [Perspectivas globales sobre el acceso a la justicia](#).
- United Nations' [Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal](#) y el [Estudio global sobre asistencia jurídica](#) de la Oficina de las Naciones Unidas sobre las Drogas y el Delito (2016).

Socios

- [Namati](#)
- [National Legal Aid and Defender Association](#) (Estados Unidos)
- [Open Society Justice Initiative](#)
- [Pioneros para sociedades pacíficas, justas e inclusivas](#)
- [Penal Reform International](#)
- [The International Legal Foundation](#)
- [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo](#) (UNDP)
- [Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito](#) (UNODC)
- [World Justice Project](#)

Sistemas Penitenciarios

Prisión preventiva

Prisiones – transparencia y supervisión

Prisión preventiva

Resumen general

Según los estándares globales, la prisión preventiva (práctica de detener a las personas antes del inicio o el término de un juicio) puede ser una herramienta o último recurso para asegurar la seguridad pública o cuando un acusado está en riesgo de fuga. Sin embargo, el derecho internacional es claro en determinar que la prisión preventiva únicamente debe aplicarse cuando todas las opciones se han agotado y establece el derecho a un juicio justo y a la presunción de la inocencia hasta que no se demuestre la culpabilidad.¹ Sin embargo, cerca de tres millones de personas de todo el mundo se encuentran en situación de prisión preventiva, muchas veces en condiciones mucho peores que los prisioneros con sentencia.²

La transparencia y rendición de cuentas sobre las poblaciones en prisión preventiva es clave para asegurar que este tipo de detenciones se use de forma proporcional, efectiva y justa. Publicar información sobre las personas detenidas (incluyendo sus cargos o la falta de ellos, el estado de los casos, datos demográficos desagregados, los tiempos de detención, las razones de la prisión preventiva y si son finalmente sentenciados) puede ayudar a los reformadores de Gobierno y a las organizaciones a identificar inconsistencias en la aplicación de la prisión preventiva. La transparencia en las tendencias y condiciones de la detención son importantes para asegurar la salud y seguridad de las personas detenidas.

Además, los detenidos, la sociedad civil y el público deben tener acceso a mecanismos para exigir a los tribunales y prisiones que rindan cuentas cuando identifican irregularidades en la información pública. Estos mecanismos incluyen instrumentos de denuncias accesibles a los detenidos, paneles asesores que pueden identificar y monitorear información y organismos independientes (por ejemplo comisiones de derechos humanos o defensorías) que pueden monitorear e inspeccionar los centros de detención.

Recomendaciones y ejemplos de reformas

Las siguientes son algunas acciones que los gobiernos pueden tomar para mejorar la transparencia de sus mecanismos de prisión preventiva:

- **Crear paneles asesores multisectoriales:** Reunir a las instituciones penitenciarias, organizaciones de la sociedad civil y a miembros del público para identificar la información que debe recolectarse y darse a conocer. Estas instituciones deben incluir a las personas directamente afectadas (personas detenidas anteriormente y sus miembros de la familia).
- **Dar a conocer información sobre las poblaciones en prisión preventiva:** Dar a conocer información sobre la cantidad de detenciones y las razones detrás de ellas; la cantidad de las personas detenidas y la naturaleza de sus cargos; la cantidad de personas bajo prisión preventiva (en términos absolutos y como porcentaje de la población reclusa total); la duración de la prisión preventiva; desglose por delito; y la cantidad de detenidos con asesoría y representación jurídica.³
- **Dar a conocer información sobre el estado de los casos de los detenidos:** Generar registros públicos de los cargos por los cuales fueron detenidas las personas, desglosado por tipo de delito como delitos no violentos, delitos violentos y delitos asociados a las drogas, así como una justificación de su detención preventiva (por ejemplo por estar en riesgo de huida o por alterar evidencias). Permitir exenciones a los detenidos juveniles. Toda la información que pueda llevar a la identificación de las personas no deberá incluirse en la documentación.
- **Dar a conocer información demográfica sobre las detenciones preventivas:** Lo anterior incluye información sobre el género, edad, raza, etnia, discapacidades o necesidades de cuidados de salud física o mental de los detenidos. Información adicional como la situación familiar, económica, de empleo, nivel educativo o antecedentes penales de los detenidos puede ayudar a determinar si se pueden supervisar en sus comunidades sin ser detenidos. Esta información debe ser anónima para proteger la información personal.
- **Estandarizar la publicación de información sobre detenidos entre jurisdicciones:** Centralizar datos y alinear definiciones entre jurisdicciones y niveles de Gobierno para tener datos completos sobre la población reclusa de un país, tendencias y vacíos y necesidades de todo el sistema.
- **Exigir a los funcionarios judiciales o magistrados que justifiquen públicamente las detenciones preventivas.** Los funcionarios judiciales deben publicar, en tiempo y forma, una justificación con las características de las personas que deben ser detenidas. El Estado tiene la carga de demostrar por qué medios menos restrictivos no pueden proteger a la comunidad y asegurar que el detenido se presente en el juicio.

Foto: Thomas

A continuación presentamos algunas acciones que los gobiernos pueden tomar para mejorar la supervisión del público sobre el uso de prisión preventiva:

- **Monitorear el uso de la prisión preventiva:** Publicar límites claros a la duración de la prisión preventiva y permitir que las instituciones que supervisan, incluyendo a los organismos de monitoreo de la detención y organizaciones de la sociedad civil, identifiquen casos de discriminación en el uso de la prisión preventiva y evalúen las condiciones de los centros de reclusión. Las personas bajo prisión preventiva no se deben encarcelar con los presos con sentencia, en instalaciones hacinadas o bajo condiciones que no cumplan con los estándares internacionales. Los hombres, mujeres y niños deben separarse.
- **Establecer mecanismos independientes de supervisión:** Asegurar la creación de organismos internacionales, por ejemplo comisiones de derechos humanos, defensorías, mecanismos

preventivos a nivel nacional o una oficina dedicada específicamente a la inspección en prisiones, que tengan la autoridad de inspeccionar a las instalaciones o exigir información y datos de las prisiones, además de entrevistar a los detenidos en privado. Este organismo deberá publicar sus hallazgos y recomendaciones con el fin de promover un diálogo constructivo.

- **Establecer mecanismos de presentación de denuncias:** Los detenidos, sus familias y representantes legales deben tener mecanismos claros para la presentación de denuncias.
- **Realizar revisiones frecuentes de las personas sujetas a prisión preventiva:** Los tribunales deben evaluar a los presuntos culpables regularmente a lo largo del caso y determinar si sigue siendo necesario mantenerlos detenidos. El detenido y su asesor deben tener el derecho de estar presentes en estas revisiones.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

México creó un registro de detenidos y personas desaparecidas

Para mejorar la rendición de cuentas del sistema penitenciario y asegurar que los funcionarios cumplan con la exigencia de la presunción de inocencia en la detención de individuos, México utilizó su plan de acción de 2013 para crear un registro electrónico de detenidos. El [sistema de consulta de detenciones](#)⁴ es de acceso público y permite a la ciudadanía de México consultar datos estadísticos, la fecha en que las personas fueron arrestadas, la razón por la que fueron detenidas y el sitio en donde se encuentran detenidos. El uso del sistema de consulta de detenciones ha mejorado el acceso eficiente a información sobre los detenidos. En 2015, cuando el sistema se implementó, en las primeras 48 horas no se encontraba información sobre las detenciones del 90% de los casos. Para enero de 2016, una año después de la publicación del sistema, la Oficina de la Presidencia de la República reportó una reducción del 12,5 %, es decir que a 48 horas de la detención de los individuos se encuentra información disponible sobre más casos.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Afganistán libera a individuos bajo prisión preventiva para reducir el riesgo por COVID-19

En muchos países, la pandemia por la COVID-19 ha generado riesgos específicamente en las prisiones debido a las condiciones de hacinamiento de estas instalaciones que podrían acelerar los contagios y reducir la respuesta en caso de brotes. Atendiendo las [recomendaciones de la International Legal Foundation \(ILF\)](#),⁵ Afganistán tomó medidas para reducir estos riesgos, disminuyendo la cantidad de personas de los centros de detención y prisiones. En marzo de 2020, el presidente Ghani decretó que hasta 10.000 prisioneros, incluyendo a mujeres, niños, adultos mayores y personas con discapacidades que no representaban un riesgo para la seguridad nacional, serían liberados de los centros de detención y prisiones en un lapso de 10 días. Un siguiente decreto publicado en abril y agosto exigió la liberación de 12.000 prisioneros adicionales. La oficina de la presidencia exigió al [fiscal general publicar lineamientos](#) para la publicación de personas en prisión preventiva (excepto quienes cometieron ciertos delitos violentos) y el fiscal general trabajó con proveedores de asistencia jurídica para mejorar su rendición de cuentas.⁶ Los lineamientos enfatizaron la importancia de evitar que los fiscales redujeran la detención de sospechosos de forma preventiva. Más adelante, la Suprema Corte publicó un oficio pidiendo a los tribunales de Afganistán que aseguraran la implementación de los lineamientos del fiscal general, promoviendo una mayor supervisión y rendición de cuentas.

Otros compromisos de OGP

Paraguay: Publicar datos e información actualizados sobre el sistema penitenciario para atender, entre otros problemas, la gran cantidad de personas bajo esquemas de prisión preventiva en el Sistema de Manejo de Información Penitenciaria (2018–2020).

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de reclusos

En 2015, la ONU publicó las [Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos](#),⁷ también conocidas como las reglas de Nelson Mandela, con el fin de definir estándares mínimos para el tratamiento de prisioneros, incluyendo aquellos bajo prisión preventiva. Las reformas de transparencia podrían enfocarse en las áreas identificadas en estas reglas, por ejemplo:

- Características (y tendencias) de la población detenida
- Razones detrás de las detenciones
- Condiciones de vida, incluyendo servicios de alojamiento y de salud
- Tasas de ocupación
- Condiciones del confinamiento

Además, las reglas incluyen estándares mínimos para asegurar la rendición de cuentas de los centros de detención:

- Los detenidos deben tener la posibilidad de presentar denuncias anónimas, por ejemplo a los directores, inspectores o administradores de las prisiones o a organismos judiciales.
- Las detenciones deben atenderse de forma puntual y sin represalias, intimidación u otras consecuencias negativas para el detenido.
- Deben crearse sistemas internos y externos para llevar a cabo inspecciones de los centros de detención. Los equipos externos de detención deben estar conformados por inspectores externos (incluyendo a profesionales de la salud) y pueden incluir a organismos internacionales, idealmente con balance de género.
- Los inspectores deben tener acceso a información sobre la cantidad de detenidos bajo esquemas de prisión preventiva, incluyendo sus expedientes y las

condiciones en las que fueron detenidos. Deben tener la posibilidad de realizar visitas sin aviso a los centros de detención y entrevistar a los detenidos en privado y de forma confidencial. Las recomendaciones deben publicarse en informes por escrito e, idealmente, deben ser de acceso público.

Objetivos de Desarrollo de las Naciones Unidas

El [indicador 16.3.2 del objetivo 16 de Desarrollo Sostenible](#) se refiere a los detenidos sin sentencia como proporción de la población total reclusa. Los países deben tomar en cuenta los métodos que utilizan para recolectar datos sobre detenciones preventivas y reportarlos para asegurar el registro de los datos entregados a las Naciones Unidas. Lo anterior incluye fortalecer la interfaz entre las instituciones nacionales encargadas de las estadísticas y las instituciones (en ocasiones descentralizadas) encargadas de la prisión preventiva.

Consultar también:

- [Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes \(Reglas de Bangkok\)](#) adoptadas en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010⁸
- [Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores \(Reglas de Beijing\)](#) adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1985⁹
- [Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad \(Reglas de Tokio\)](#) adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1990¹⁰

Referencias

- ¹ Red Mundial de Integridad Judicial, "Tema tres - Alternativas previas al juicio," Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, consultado el 1 de septiembre de 2020, <https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-7/key-issues/3--pretrial-alternatives.html>.
- ² Open Society Justice Initiative, Mejorando la justicia previa al juicio: El papel de los abogados y asistentes jurídicos (Nueva York: Open Society Foundations, 2012), https://www.unodc.org/documents/congress/back-ground-information/NGO/Open_society_foundation/Para-legals_and_Lawyers-_improving-pretrial-justice.pdf.
- ³ Open Society Justice Initiative, Mejorando la justicia previa al juicio: El papel de los abogados y asistentes jurídicos (Nueva York: Open Society Foundations, 2012), https://www.unodc.org/documents/congress/back-ground-information/NGO/Open_society_foundation/Para-legals_and_Lawyers-_improving-pretrial-justice.pdf.
- ⁴ Gobierno de México, "búsqueda," consultado el 10 de noviembre de 2020, <https://consultasdetenciones.sspc.gob.mx/>.
- ⁵ Fundación Internacional de Derecho, "La justicia en crisis: COVID-19," consultado el 1 de septiembre de 2020, <https://www.theiif.org/covid-19>.
- ⁶ República islámica de Afganistán, oficina de la fiscalía general, "resumen para apoyar a los sospechosos, acusados y condenados durante la investigación, persecución y suspensión de la orden de evitar el brote de COVID-19" consultado el 15 de octubre de 2020, https://ee69066d-6f35-44c9-ae54-6d0a2fbf5e5d.filesusr.com/ugd/5213de_6af2d4b4599f4d13926857ba27926c8a.pdf.
- ⁷ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de reclusos, Resolución de la Asamblea General 70/175, 17 de diciembre de 2015, <https://undocs.org/A/RES/70/175>.
- ⁸ [Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de reclusas](#), Resolución de la Asamblea General 65/229, 21 de diciembre de 2020, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ENG_22032015.pdf.
- ⁹ [Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia a los jóvenes](#), Resolución de la Asamblea General 40/33, 29 de noviembre 1985, <http://ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/beijingrules.pdf>.
- ¹⁰ [Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad](#) (reglas de Tokio), Resolución de la Asamblea General 45/110, 14 de diciembre de 1990, <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/tokyorules.pdf>.

Prisiones – transparencia y supervisión

Resumen general

Las prisiones y centros de detención son inherentemente instituciones cerradas, por lo que las personas detenidas son particularmente susceptibles a abusos y violaciones de derechos humanos, [violencia](#), [hacinamiento](#), [abusos sexuales](#), y [malas condiciones de vida y empleo](#). La pandemia por la COVID-19 ha exacerbado estos abusos, pues las prisiones se [han vuelto epicentros del virus](#) en muchos países y la mayor parte de esta información no se ha abierto. La transparencia de los centros penitenciarios y los mecanismos de supervisión pueden ayudar a prevenir estas violaciones y proteger los derechos humanos de los prisioneros.

La transparencia de los centros penitenciarios, a través de la publicación de información sobre su operación, así como información demográfica sobre los detenidos y sobre el personal, puede ayudar a identificar problemáticas (y su alcance) y así evitar abusos. Por ejemplo, la información sobre los detenidos y sobre las condiciones en las que se encuentran puede ayudar a protegerlos, detectando abusos a los derechos humanos y crisis de salud pública. En el contexto de la pandemia, la publicación de datos sobre infecciones al interior de los centros de detención puede llamar la atención del público sobre estas crisis y asegurar que los reclusos no están en riesgo y que reciban los cuidados que requieren. Asimismo, la transparencia en el manejo de los centros de detención puede ayudar a las organizaciones de la sociedad civil a monitorear e identificar posibles casos de corrupción o malos usos de recursos.

La supervisión efectiva es fundamental para asegurar el tratamiento humano de los reclusos, el uso adecuado de los recursos y la rendición de cuentas en casos de conductas indebidas. La supervisión puede llevarse a cabo de diversas formas, por ejemplo a través de auditorías, investigaciones formales, denuncias y esquemas externos de monitoreo e inspección. Independientemente de la forma en la que se haga, los sistemas deben ser independientes y de acceso público. Además, la ciudadanía puede estar directamente involucrada, por ejemplo a través de organizaciones de la sociedad civil que participan en esfuerzos de monitoreo de los centros de detención.

Recomendaciones y ejemplos de reformas

A continuación presentamos algunas medidas que los gobiernos pueden tomar para mejorar la transparencia de los sistemas penitenciarios:

- **Involucrar a la ciudadanía en los consejos o paneles multisectoriales:** Convocar a las instituciones penitenciarias, organizaciones de la sociedad civil y miembros del público para la identificación de información prioritaria a recolectar y publicar.
- **Publicar información básica sobre el manejo de los sistemas penitenciarios:** Iniciar con la publicación de información que ya se recolecta, por ejemplo presupuestos, gastos y contrataciones.
- **Publicar información sobre las prácticas de los sistemas penitenciarios:** Crear un registro público de las políticas penitenciarias, por ejemplo el uso de regímenes de confinamiento solitario, empleo penitenciario y visitas sociales y legales.
- **Publicar información sobre las condiciones de vida de los reclusos:** Esto debe ir más allá de la publicación de tasas de ocupación, incluyendo casos de violencia, por ejemplo el uso de la fuerza (y fuerza excesiva) por parte del personal, homicidios, daño auto infligido, suicidios y otras lesiones. Publicar datos sobre COVID-19.
- **Publicar información demográfica sobre los reclusos:** Lo anterior debe incluir datos anonimizados y agregados sobre la edad, género, raza, estado civil, nivel de educación, discapacidad y necesidades de salud física o mental de los reclusos.
- **Publicar información sobre los reclusos:** Lo anterior deberá incluir información que justifique las detenciones. Además, deben publicarse datos sobre los reclusos bajo esquemas de prisión preventiva, la duración de su detención y el número de presos en esquemas de prisión preventiva con respecto a la población total reclusa.
- **Publicar información sobre el desenlace de los reclusos:** Por ejemplo, información sobre los programas penitenciarios educativos, orientación vocacional, programas de salud mental y otros. Los datos deben dar la oportunidad de hacer seguimiento a las prácticas de libertad anticipada y a la tasa de reincidencia de las personas bajo estos programas comparadas con las que no participan en ellos.
- **Estandarizar la publicación de información:** Asegurar que los centros penitenciarios de diferentes jurisdicciones y niveles de Gobierno utilicen definiciones estándar, de manera que la información pueda ser comparable.

Foto: agnomark

- **Ampliar los requisitos a otras formas de centros de detención:** En algunos contextos, los requisitos de transparencia podrían aplicar a otras formas de sistemas penitenciarios, por ejemplo centros privados o centros de detención de inmigrantes.

A continuación presentamos algunas medidas que los gobiernos pueden tomar para mejorar la supervisión de sus sistemas penitenciarios:

- **Establecer mecanismos de denuncias:** Todos los prisioneros, sus familias y representantes legales deben tener acceso a mecanismos claros para presentar denuncias.
- **Asegurar la protección a denunciantes:** Permitir a los detenidos, sus familias, representantes legales y personal de los centros de detención presentar denuncias anónimas, sin represalias, de manera que sean enviadas a las autoridades que pueden tomar medidas para aplicar cambios.
- **Establecer mecanismos independientes de supervisión:** Asegurar la creación de organismos internacionales, por ejemplo comisiones de derechos humanos, defensorías, mecanismos preventivos a nivel nacional o una oficina dedicada específicamente a la inspección en prisiones, que tengan la autoridad de inspeccionar a las

instalaciones o exigir información y datos de las prisiones, además de entrevistar a los detenidos en privado. Este organismo deberá publicar sus hallazgos y recomendaciones con el fin de promover un diálogo constructivo.

- **Asegurar la adopción de las recomendaciones:** Los funcionarios de los centros de detención (y los ministerios relevantes) deben responder públicamente a los hallazgos de las inspecciones, describir cómo responderán a las recomendaciones y publicar informes sobre sus avances.
- **Usar tecnologías digitales para mejorar la supervisión:** Asegurar que los inspectores puedan seguir analizando las condiciones de los centros de detención, sobre todo durante la pandemia por la COVID-19. Cuando sea posible, continuar con las visitas al sitio. Cuando no sea posible, utilizar dispositivos digitales para promover la comunicación entre los inspectores y los reclusos.
- **Permitir a instituciones internacionales realizar monitoreos:** Los miembros de la ONU deben ratificar el [Protocolo facultativo de la convención contra la tortura](#). Este exige establecer mecanismos preventivos de inspecciones de todos los centros de detención y permitir visitas al subcomité de la ONU sobre la tortura.¹

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Italia publica información sobre los centros de detención

Como resultado del compromiso de OGP de 2016 de mejorar la transparencia del sistema penitenciario, el Ministerio de Justicia empezó a publicar documentos de transparencia sobre sus 190 instituciones penitenciarias en un nuevo portal central. Los documentos incluyen información sobre la estructura, capacidad, características físicas, políticas de empleo y visitación y otros aspectos de cada centro penitenciario. Aunque los avances han sido lentos, este tipo de registros centrales de información penitenciaria puede ser un modelo importante para otros países.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Inspectores independientes analizan los sistemas penitenciarios de Australia Occidental

[Los inspectores independientes](#) complementan el papel de los [inspectores oficiales](#), ofreciendo a los reclusos información sobre cómo acceder a los servicios penitenciarios, representándolos, registrando denuncias y documentando sus visitas.² Son nombrados por el Ministro de Servicios Correctivos de Australia Occidental y su periodo se renueva cada dos años. Por ley, estos inspectores pueden visitar cualquier sistema penitenciario en cualquier momento y tienen la obligación de realizar visitas por lo menos cada tres años. Los objetivos del programa son asegurar la representación de los intereses locales en las operaciones penitenciarias y mantener un equipo diverso de inspectores en cuanto a edad, género, experiencia y contexto étnico o socioeconómico.

LECCIONES DE LOS REFORMADORES

Datos penitenciarios abiertos y supervisión de la sociedad civil en Argentina

Como parte de su [plan de acción 2017-2019](#), Argentina creó una base de datos de acceso público que incluye recomendaciones e información sobre el Servicio Penitenciario Federal.³ Gracias a que el Gobierno colaboró con la academia y la sociedad civil en el diseño de la base de datos, el producto final contribuyó ligeramente a aumentar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil de monitorear el sistema penitenciario. El plan de [acción de 2019-2021](#) seguirá fortaleciendo la supervisión del sistema penitenciario a través de la creación del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, estudio anual que será diseñado de forma colaborativa por el Gobierno, la sociedad civil y la academia, y que evaluará el sistema penitenciario desde el punto de vista de los derechos humanos.⁴

Otros compromisos de OGP

Brasil: Trabajar con la sociedad civil en el desarrollo de una base de datos nacional de formato abierto, utilizando datos de las inspecciones al sistema penitenciario llevadas a cabo por diversos actores (2016–2018).

Dinamarca: Establecer marcos de denuncia para los empleados del Ministerio de Justicia, incluyendo al personal del servicio penitenciario (2019–2021).

México: Centralizar la información sobre la seguridad pública, incluyendo datos sobre la entrada y salida de prisioneros a prisiones federales y militares (2019–2021).

Paraguay: Establecer un nuevo sistema de información pública sobre el sistema penitenciario (2018–2020).

Escocia, Reino Unido: Involucrar a las organizaciones de la sociedad civil en la provisión de servicios sociales y de salud a pacientes reclusos y desarrollar procesos de reporte más transparentes sobre los resultados de los pacientes (2018–2020).

LINEAMIENTOS Y ESTÁNDARES

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de reclusos

En 2015, la ONU publicó las [Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos](#),⁵ también conocidas como las reglas de Nelson Mandela, con el fin de definir estándares mínimos para el tratamiento de prisioneros, incluyendo aquellos bajo esquemas de prisión preventiva. Las reformas de transparencia podrían enfocarse en las áreas identificadas en estas reglas, por ejemplo:

- Características (y tendencias) de la población detenida
- Condiciones de vida, incluyendo servicios de alojamiento y de salud
- Condiciones laborales del personal penitenciario
- Sanciones disciplinarias y medidas restrictivas
- Tasas de ocupación
- Búsquedas
- Tratamiento especial de los reclusos con necesidades especiales

Además, las reglas incluyen estándares mínimos para asegurar la rendición de cuentas de los centros de detención:

- Los detenidos deben tener la posibilidad de presentar denuncias anónimas, por ejemplo a los directores, inspectores o administradores de las prisiones o a organismos judiciales.
- Las detenciones deben atenderse de forma puntual y sin represalias, intimidación u otras consecuencias negativas para el detenido.
- Deben crearse sistemas internos y externos para llevar a cabo inspecciones de los centros de detención. Los equipos externos de detención deben estar conformados por inspectores externos (incluyendo a profesionales de la salud) y pueden incluir a organismos internacionales, idealmente con balance de género.

- Los inspectores deben tener acceso a información sobre la cantidad de detenidos bajo esquemas de prisión preventiva, incluyendo sus expedientes y las condiciones en las que fueron detenidos. Deben tener la posibilidad de realizar visitas sin previo aviso a los centros de detención y entrevistar a los detenidos en privado y de forma confidencial. Las recomendaciones deben publicarse en informes por escrito e, idealmente, deben ser de acceso público.

Reglas de Bangkok las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores

Las [Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas](#)⁶ and the [Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores \(Reglas de Beijing\)](#)⁷ incluyen estándares para el tratamiento de las mujeres y menores reclusos, respectivamente, quienes son estadísticamente más propensos a sufrir daños en el largo plazo cuando se encuentran reclusos. Para evitar dichos daños, es importante que las instituciones de justicia recolecten y publiquen información sobre los detenidos, incluyendo su edad, género, raza, estado civil y necesidades de salud mental y física.

En términos de rendición de cuentas, los organismos de supervisión deben considerar información sobre las mujeres reclusas y otras poblaciones vulnerables cuando evalúen si las condiciones son humanas y si cumplen

con las necesidades básicas de las reclusas. Las reformas de rendición de cuentas deben enfocarse en las áreas clave que identifican las reglas, por ejemplo las siguientes:

- La publicación de políticas y regulaciones claras y accesibles sobre el personal del sistema penitenciario con respecto a las mujeres reclusas (regla 31).
- Mecanismos de denuncias para las mujeres reclusas, incluyendo mecanismos para reportar abusos y asegurar la provisión de servicios de apoyo y protección a las mujeres que reportan abusos (regla 25).
- Exigir que todas las denuncias de abusos sean investigadas por organismos independientes (regla 25).
- La inclusión de mujeres en los organismos de monitoreo y supervisión (regla 25).

El [Protocolo facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes](#) publicado en 2002 por la Organización de las Naciones Unidas establece el Subcomité de Prevención, el cual está encargado de visitar a los sistemas penitenciarios de los países firmantes y proponer recomendaciones relacionadas con la prevención de la tortura y otros tratamientos o penas crueles, inhumanos o degradantes.⁸

Ver también el [Manual sobre mujeres y encarcelamiento de la UNODC](#) y el [Manual de la UNODC sobre reclusos con necesidades especiales](#).¹⁰

Referencias

- ¹ Protocolo facultativo de la convención contra la tortura y otros tratamientos o castigos crueles o inhumanos Resolución de la Asamblea General 57/199, 18 de diciembre de 2002, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>.
- ² Gobierno de Australia Occidental, Departamento de Servicios Correctivos, Directiva de la policía 39: Protocolos de visitantes independientes, consultado el 10 de noviembre de 2020, <https://www.correctiveservices.wa.gov.au/files/prisons/adult-custodial-rules/policy-directives/pd-39.pdf>.
- ³ "Publicación de las recomendaciones de auditoría de las prisiones de Argentina (AR0050)," (OGP, 2017), <https://www.opengovpartnership.org/members/argentina/commitments/AR0050/>.
- ⁴ "Diagnóstico federal penitenciario (AR0088)," (OGP, 2019), <https://www.opengovpartnership.org/members/argentina/commitments/AR0088/>.
- ⁵ *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, Resolución de la Asamblea General 70/175, 17 de diciembre de 2015*, <https://undocs.org/A/RES/70/175>.
- ⁶ Reglas de Bangkok de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas, Resolución de la Asamblea General 65/229, 21 de diciembre de 2020, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ENG_22032015.pdf.
- ⁷ Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia a los jóvenes, Resolución de la Asamblea General 40/33, 29 de noviembre 1985, <http://ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/beijingrules.pdf>.
- ⁸ Protocolo facultativo de la convención contra la tortura y otros tratamientos o castigos crueles o inhumanos Resolución de la Asamblea General 57/199, 18 de diciembre de 2002, <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>.
- ⁹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Manual sobre las mujeres y el aprisionamiento (Nueva York: Organización de las Naciones Unidas, 2014) https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women_and_imprisonment_-_2nd_edition.pdf.
- ¹⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Manual sobre reclusos con necesidades especiales, https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Prisoners_with_Special_Needs.pdf.

Recursos y Socios

Recursos

- [¿Último recurso? La práctica de la prisión preventiva en la Unión Europea](#), informe publicado por Fair Trial que identifica casos de uso indebido de la prisión preventiva en la Unión Europea y presenta recomendaciones para reducir la población bajo estos esquemas.
- El [informe sobre el encarcelamiento durante la pandemia](#) publicado por Measures of Justice, encontró que la encarcelación masiva hace a las comunidades más vulnerables a crisis sanitarias.
- Informe [Coronavirus: Prevención de daño y violaciones a los derechos humanos en los sistemas de justicia penal](#) de Penal Reform International presenta recomendaciones para la protección de los derechos humanos en el contexto de la pandemia.
- [Manual sobre mujeres y encarcelamiento](#) de la UNODC.
- [Manual sobre reclusos con necesidades especiales](#) de la UNODC.

Socios

- [Center for Court Innovation](#)
- [Fair Trials](#)
- [The International Legal Foundation \(ILF\)](#)
- [Measures for Justice](#)
- [Penal Reform International](#)
- [Pretrial Justice Institute](#)
- [Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito \(UNODC\)](#)
- [Vera Institute of Justice](#) (Estados Unidos)
- [World Prison Brief](#)



Con el apoyo de:



Foreign, Commonwealth
& Development Office



UKaid
from the British people