



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



CUESTIONES INTERSECTORIALES

Información sobre la justicia penal

Manual de instrucciones
para la evaluación
de la justicia penal

1

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO
Viena

CUESTIONES INTERSECTORIALES

Información sobre la justicia penal

Manual de instrucciones para la evaluación
de la justicia penal



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 2010

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	1
1.1	UTILIZACIÓN Y FINALIDAD DE LA INFORMACIÓN SOBRE JUSTICIA PENAL	1
1.2	TIPOS DE INTERVENCIONES DE ASISTENCIA TÉCNICA.....	2
2.	PANORAMA GENERAL DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE SOBRE JUSTICIA PENAL Y DELINCUENCIA.....	4
2.1	ALCANCE Y CONTENIDO DE LAS ESTADÍSTICAS ADMINISTRATIVAS SOBRE JUSTICIA PENAL.....	4
2.2	ESTUDIOS SOBRE LA VICTIMIZACIÓN.....	5
3.	DATOS SOBRE EL VOLUMEN DE CASOS.....	6
3.1	ESTADÍSTICAS ADMINISTRATIVAS SOBRE LA DELINCUENCIA	6
3.2	DATOS SOBRE LOS CASOS TRAMITADOS POR LA POLICÍA.....	7
3.3	DATOS SOBRE LOS CASOS TRAMITADOS POR LA FISCALÍA	7
3.4	DATOS SOBRE LOS CASOS TRAMITADOS POR LOS TRIBUNALES.....	8
3.5	DATOS SOBRE LOS CASOS ATENDIDOS POR LOS CENTROS PENITENCIARIOS	8
3.6	DATOS SOBRE LOS PROGRAMAS DE SANCIONES SUSTITUTIVAS.....	8
4.	DATOS SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS.....	9
4.1	CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS TRAMITADOS POR LA POLICÍA	9
4.2	CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS TRAMITADOS POR LA FISCALÍA	9
4.3	CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS TRAMITADOS POR LOS TRIBUNALES.....	9
4.4	CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS ATENDIDOS POR LOS CENTROS PENITENCIARIOS.....	10
4.5	CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS ACOGIDOS A PROGRAMAS NO PRIVATIVOS DE LA LIBERTAD	10
5.	DATOS SOBRE LOS RECURSOS DE LA JUSTICIA PENAL	10
6.	INDICADORES DE LA EFICACIA.....	11
6.1	INDICADORES DE LA EFICACIA DE LOS SERVICIOS POLICIALES.....	11
6.2	INDICADORES DE LA EFICACIA DE LA FISCALÍA	12
6.3	INDICADORES DE LA EFICACIA DE LOS TRIBUNALES.....	12
6.4	INDICADORES DE LA EFICACIA DEL SISTEMA PENITENCIARIO.....	13
6.5	INDICADORES DE LA EFICACIA DE LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA	13
6.6	INDICADORES DE LA JUSTICIA DE MENORES BASADOS EN EL RESPETO DE LOS DERECHOS	14
7.	COORDINACIÓN DE LOS DONANTES.....	14
	ANEXO A. DOCUMENTOS BÁSICOS	16
	ANEXO B. GUÍA O LISTA DE VERIFICACIÓN DEL EVALUADOR.....	17

1. INTRODUCCIÓN

La evaluación del sistema de justicia penal puede plantear muchas dificultades, principalmente cuando se dispone de muy poca información cuantitativa sobre el sistema mismo, sobre los problemas y los tipos de delitos a que se enfrenta el sistema y sobre los recursos de que este dispone. Si no existe esa información es difícil evaluar la capacidad y el nivel de eficacia del sistema. Lamentablemente, la información disponible suele ser de dudosa calidad. Incluso cuando alguna instancia ha reunido la información necesaria y se puede disponer de esta, con frecuencia resulta difícil reunir y analizar los datos que servirían para obtener una visión general de la situación relativa a la delincuencia y la seguridad y de la capacidad del propio sistema. En ocasiones el evaluador no puede analizar los datos ni entender sus limitaciones por falta de tiempo y porque no siempre tiene la posibilidad de reunirse con los representantes de los principales organismos encargados de recopilar esos datos.

Los evaluadores deberían analizar e interpretar con prudencia los datos que reciben. Siempre que sea posible, deberían recurrir a profesionales locales para interpretar esos datos y conocer sus limitaciones. También deberían tener presente la posibilidad de que los datos a ellos proporcionados respondan únicamente a los propósitos e intereses de determinados organismos o personas. En el caso de los países en desarrollo, los datos facilitados suelen corresponder a fechas anteriores y debería determinarse su vigencia. En muchos países los datos censales, que normalmente se utilizan para contextualizar determinadas estadísticas sobre la delincuencia y establecer comparaciones útiles entre jurisdicciones o cronológicas, suelen ser insuficientes o estar incompletos y pueden incluso aumentar la incertidumbre sobre la información de que puede disponer el evaluador.

Las estadísticas sobre la delincuencia no constituyen necesariamente un indicador fiable de la prevalencia de la delincuencia ni de las tasas de victimización en un país concreto, ya que están muy condicionadas por la voluntad de las víctimas de denunciar los delitos a la policía. Es poco probable que las víctimas y los testigos de delitos denuncien esos hechos a las autoridades si no tienen suficiente confianza en estas y si no tienen motivos razonables para esperar mucha ayuda de su parte.

Una de las primeras medidas que han de adoptarse para fortalecer la capacidad de un país para que a su vez pueda aumentar la capacidad general de su sistema de justicia penal a menudo consiste en ayudarle a elaborar estadísticas sencillas sobre justicia penal y a implantar sistemas básicos de información administrativa. Desde hace muchos años esa labor figura entre las prioridades declaradas del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal. De hecho, en determinado momento se cifraron grandes esperanzas en el hecho de que un mayor acceso a las tecnologías de gestión de la información relativamente asequibles serviría para acelerar el fomento de la capacidad de los países para recopilar información sobre justicia penal. Esa promesa no se materializó en todos los casos y numerosos países siguen contando con sistemas de información sobre justicia penal del todo inapropiados. Incluso en países en que se ha recibido algún tipo de asistencia para establecer sistemas de información no siempre se trabajó de manera constante en el mantenimiento de esos sistemas y muy pronto su integridad se vio comprometida.

1.1 UTILIZACIÓN Y FINALIDAD DE LA INFORMACIÓN SOBRE JUSTICIA PENAL

De acuerdo con el Manual de las Naciones Unidas para la elaboración de un sistema de estadísticas sobre justicia penal:

Las estadísticas sobre el delito y la justicia penal ayudan a los gobiernos a evaluar y seguir las condiciones, circunstancias y tendencias del bienestar y la repercusión social de las políticas y los gastos públicos. La reunión de estadísticas sobre justicia penal fidedignas y completas en los distintos países reviste gran importancia para quienes intervienen en el sistema de justicia penal, en especial para los administradores de dicho sistema. Es inevitable que cada

elemento del sistema de justicia penal origine una gran cantidad de registros, pero para que éstos proporcionen información valiosa para la adopción de decisiones en materia de justicia penal es necesario que esa información bruta se transforme mediante una labor encaminada a compilar y organizar los datos en forma estadística (Naciones Unidas, 2003, pág. 1).

Las estadísticas sobre justicia penal se utilizan para diversos fines relacionados entre sí: administración, planificación, evaluación e investigación y análisis de políticas. En ocasiones también se pueden utilizar para definir indicadores de la eficacia. Desde el punto de vista de la gestión y la rendición de cuentas, resulta indispensable reunir oportunamente información administrativa que permita elaborar estadísticas. Según el ya citado Manual:

Toda organización u organismo debería tener capacidad para supervisar sus propias actividades. En general se podría definir la gestión como el proceso de organización de un conjunto de recursos para cumplir metas y objetivos fijados. Para que la gestión sea eficaz hace falta información a fin de determinar si las metas y objetivos se cumplen de manera oportuna y ordenada y si los recursos se están utilizando de manera eficiente y eficaz. Cuanto más compleja sea la organización, mayor será la necesidad de información estadística, en particular sobre los recursos y la asignación de estos y sobre los casos y el número de ellos (Naciones Unidas, 2003, pág. 1).

Por lo general los organismos donantes y los asociados para el desarrollo se preocupan por aumentar la capacidad del sector de la justicia y la seguridad de un país y muestran gran interés por el establecimiento de sistemas fiables de información sobre justicia penal. Esa información es indispensable para una planificación adecuada de la reforma de la justicia y de las iniciativas de fomento de la capacidad y de asistencia técnica. Por ejemplo, las reformas destinadas a fomentar el acceso a la justicia pueden verse muy favorecidas por un mayor conocimiento sobre el volumen de casos tramitados por los tribunales, el volumen y el tipo de asuntos que estos deben procesar, el tiempo medio requerido para la conclusión de un expediente o las demoras típicas en las actuaciones de los tribunales. Asimismo, a los donantes también les interesa supervisar el impacto de la asistencia que dispensan, y los sistemas de información pueden ser muy útiles a tales efectos.

A veces el acceso de los evaluadores a los datos sobre justicia penal puede ser un asunto complicado. Son pocos los países que disponen de sistemas centralizados de reunión de datos. En muchos países la reunión de datos corre a cargo de diferentes organismos, los cuales aplican reglamentos, protocolos y definiciones que pueden variar considerablemente de unos a otros. Al evaluar un sistema de justicia penal el evaluador normalmente procurará obtener los datos siguientes: el volumen de casos, las características de los casos y los recursos de que se dispone. Es posible que también trate de obtener otro tipo de información sobre el proceso de justicia penal, sobre la estructura organizativa de sus diferentes componentes y sobre la autoridad y las responsabilidades de cada componente. Este último tipo de información resulta primordial porque es la que permite al evaluador interpretar los datos sobre el volumen de casos, las características de los casos y los recursos disponibles.

1.2 TIPOS DE INTERVENCIONES DE ASISTENCIA TÉCNICA

En el contexto de un marco estratégico más amplio, la asistencia técnica puede incluir acciones dirigidas a apoyar las actividades siguientes:

- La evaluación detallada de los sistemas de información sobre justicia penal existentes;
- La elaboración de un mapa del sistema que permita reflejar el curso que siguen los casos dentro del sistema de justicia penal y la definición de los datos que deberían reunirse;
- La realización de “estudios de viabilidad” para determinar si la información necesaria se puede extraer fácilmente de los archivos existentes; así como de “ensayos previos” para definir formularios o preguntas específicos que permitan obtener la información deseada y

de “estudios piloto” para verificar la utilidad de series o estudios en gran escala mediante el ensayo de prototipos regionales o locales;

- La elaboración y aplicación de sistemas de información administrativa que permitan apoyar las decisiones de gestión y generar estadísticas sencillas relativas a todo el sistema;
- El establecimiento de un sistema de información administrativa por organismos para fortalecer la capacidad de gestión y la responsabilidad de diversos organismos de justicia penal;
- La realización de estudios metodológicos para elaborar y ensayar procedimientos rentables de reunión de datos;
- La elaboración de indicadores basados en los derechos humanos y otros tipos de indicadores para vigilar el respeto de los derechos humanos y otras normas internacionales en el sistema judicial, por ejemplo, indicadores de la justicia de menores;
- La creación de un sistema de presentación de estadísticas que permita vigilar la aplicación de convenios y convenciones internacionales, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, así como las repercusiones de dicha aplicación;
- La elaboración de indicadores de la eficacia relativos a diferentes aspectos del sistema de justicia penal, por ejemplo, retrasos en los tribunales, casos resueltos por la policía, etc.);
- La preparación y realización de actividades experimentales de reunión de información;
- La preparación y realización de estudios sobre la victimización;
- La capacitación de los funcionarios de la justicia penal en lo relativo a la reunión y utilización de datos estadísticos y a la aplicación de sistemas de información administrativa.

2. PANORAMA GENERAL DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE SOBRE JUSTICIA PENAL Y DELINCUENCIA

La primera tarea consiste en determinar qué información existe. A menos que algún ministerio u organismo tenga la responsabilidad de reunir datos sobre la justicia penal, es probable que el evaluador deba consultar diversas fuentes. Casi todos los países cuentan con un centro encargado de reunir estadísticas generales, por ejemplo, una oficina general de estadísticas. No obstante, ese centro no siempre tiene necesariamente a su cargo la reunión de estadísticas sobre justicia penal. Con todo, suele representar un buen punto de partida para las indagaciones, ya que no solo proporcionará al evaluador información básica sobre la población, la economía y el estado de desarrollo del país, sino que por lo general también le ayudará a determinar los principales contactos en cada entidad de la justicia penal que le aportarán datos pertinentes.

En situaciones en que los sistemas de información sobre la delincuencia y la justicia penal son inadecuados o no existen, una parte del trabajo del evaluador puede consistir en determinar la viabilidad y conveniencia de que el país se enfrente en la implantación de un sistema de ese tipo. En esos casos, se prevén varias formas de asistencia técnica para facilitar el proceso. En las situaciones en que ya existe cierto nivel de información sobre la delincuencia o la justicia penal, la función del evaluador consistirá también en definir un cierto número de indicadores clave que puedan contribuir a la evaluación general del sistema de justicia. Del mismo modo, el evaluador también podría determinar esferas específicas, por ejemplo, los datos relativos a los centros penitenciarios, donde quizás el sistema de información necesite mejoras.

Cabe la posibilidad de que ya en algún momento el país haya transmitido su respuesta al Estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas y funcionamiento de los sistemas de justicia penal. Ese estudio comenzó en los años setenta y se realiza cada dos años. Su cuestionario consta de cuatro partes en que se solicita información, fundamentalmente estadística, sobre los principales componentes del sistema de justicia penal (policía, ministerio público, tribunales y cárceles). Ese cuestionario puede servir de guía al evaluador para conocer cuáles son los principales elementos estadísticos en materia de delincuencia y justicia penal acordados por la comunidad internacional para el intercambio de información.

Es posible que el evaluador encuentre estadísticas sobre delincuencia elaboradas por Interpol. Hasta 2004, estos datos se recopilaban a escala internacional, pero esta práctica se ha visto interrumpida desde entonces.

Las oficinas extrarresiduales de la UNODC también pueden proporcionar un "perfil de país". En el formato del perfil se hace especial hincapié en la situación del país en lo que respecta a las drogas ilícitas, la delincuencia organizada y el terrorismo, y es posible que también contenga información básica sobre el sistema de justicia penal, incluidas algunas cifras relativas al personal y los recursos disponibles. En las directrices para la elaboración del perfil del país también se recomienda reunir estadísticas e información básicas sobre la población y el desarrollo socioeconómico del país.

En ocasiones también pueden existir datos de estudios, ya sean estudios especializados sobre las víctimas (estudios nacionales) o el Estudio internacional sobre victimización, o estudios con fines múltiples que contengan módulos sobre delincuencia, por ejemplo el Afrobarómetro.

Asimismo, es posible que otros organismos de desarrollo como el PNUD, el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo o el Banco Interamericano de Desarrollo, también elaboren perfiles de países que contengan información pertinente.

2.1 ALCANCE Y CONTENIDO DE LAS ESTADÍSTICAS ADMINISTRATIVAS SOBRE JUSTICIA PENAL

El contenido del sistema de estadísticas sobre justicia penal refleja el sistema jurídico del país. En el sistema jurídico es en el que se definen los delitos y, en consecuencia, se designa a las personas delincuentes. Resultan inevitables las diferencias existentes entre un país y otro en cuanto a las definiciones de términos tan comunes como "delito", "hecho delictivo", "delincuente", "víctima", "sospechoso", "acusación", "condena" o "sentencia". Eso sucede también en los datos de los registros administrativos de la policía, los tribunales y los centros penitenciarios.

Teniendo en cuenta que, en la mayoría de los casos, es posible que no exista un "sistema general de información sobre justicia penal", sino más bien un conjunto de sistemas de reunión de datos de distintos organismos con distintos niveles de calidad y cobertura limitada, el evaluador normalmente intentará definir tres tipos de datos principales que por lo general figuran, en mayor o menor medida, en los sistemas de información sobre justicia penal. Esos tipos de datos son los siguientes:

- **Datos sobre el volumen de casos:** Se trata de los datos que miden el volumen de asuntos tramitados por el sistema judicial. Esos datos pueden incluir indicadores de volumen anuales, mensuales, etc., tales como el número de incidentes notificados a la policía, el número de cargos presentados por la policía, el número de personas acusadas, el número de

comparecientes ante los tribunales, el número de comparecencias y el número de ingresos en prisión. Ese tipo de estadísticas permite comparar entre diferentes jurisdicciones el volumen de asuntos y la resolución de estos. Esos datos a menudo se expresan en términos de índices por población.

- **Datos sobre las características de los casos:** Esos datos aportan más detalles sobre el volumen de casos. Entre esos datos figuran, por ejemplo, los tipos de delitos cometidos, la edad y el sexo de los delincuentes, los tipos de sentencias dictadas, la envergadura de las sentencias y el origen étnico y nivel de instrucción de los reclusos. Esos datos, junto con los relativos al volumen de casos, permiten a los organismos judiciales comparar el volumen y la composición de los expedientes por ellos tramitados y las decisiones dictadas en cada caso.
- **Datos sobre los recursos:** Los datos sobre los recursos permiten cuantificar los gastos de la administración de la justicia. Incluyen partidas tales como el número de empleados, las funciones de esos empleados, los gastos en concepto de sueldos y salarios, los gastos de funcionamiento y los ingresos. De la combinación de esos datos con los relativos al volumen de casos se pueden extraer indicadores de la eficacia y obtener una idea del nivel de autoridad de los diferentes organismos interesados y de los servicios que prestan.

Para que los sistemas de información sean útiles y aporten información fidedigna, es preciso definir claramente los métodos y prácticas de comunicación de datos. Para ello, es importante determinar el nivel de agregación de datos aceptable para cada categoría. Cuanto mayor sea la agregación de los datos comunicados, más limitado será su análisis posterior.

La cuestión de reunir y comunicar datos desglosados por edad y sexo reviste especial importancia. Dada la crucial importancia de factores como la edad o el sexo a la hora de determinar la respuesta adecuada de la comunidad y el sistema judicial a los casos de niños en conflicto con la ley, sería preferible que en todos los indicadores se establecieran distinciones entre las diferentes categorías de edad. Los datos también deberían estar desglosados por regiones, tipos de delito penal y otras características importantes de los hechos delictivos. Sin embargo, lamentablemente, debido a su escasez de recursos y a sus dificultades para reunir datos a nivel local y comunicarlos a una oficina central donde puedan ser cotejados y analizados, los países en desarrollo tienden a disponer solo de datos nacionales procedentes de informes globales elaborados a nivel local. Ello limita considerablemente los análisis que se pueden realizar a partir de esos datos.

En numerosos casos, los funcionarios de la justicia penal consideran pertinente extraer datos estadísticos de los sistemas operativos existentes. Sin lugar a duda los datos estadísticos obtenidos de ese modo reflejarán la calidad de dichos sistemas operativos y de sus registros administrativos. Uno de los obstáculos más habituales con que se tropieza a la hora de elaborar estadísticas sobre justicia penal es el relativo a la calidad de los registros y sistemas administrativos.

2.2 ESTUDIOS SOBRE LA VICTIMIZACIÓN

Las estadísticas administrativas sobre la justicia penal suelen aportar muy poca información sobre la victimización por delitos (únicamente los hechos delictivos en conocimiento de la policía) y sobre las propias víctimas. De todas las estadísticas sobre justicia penal, las relativas a las víctimas son por lo general las más incompletas, las menos elaboradas y las más variables. En algunos países la policía reúne habitualmente información sobre las víctimas de delitos que denuncian su victimización. En un número de países cada vez mayor, los estudios sobre la victimización se han convertido en otra fuente de información sobre la victimización por delitos, sobre su repercusión en las víctimas, sobre la respuesta y las necesidades de las víctimas, y sobre el comportamiento de las víctimas al denunciar los hechos. Los estudios sobre la victimización son estudios en gran escala en los que se pregunta a una muestra aleatoria de personas acerca de su experiencia con la delincuencia.

La propia **UNODC** ha participado durante muchos años en la realización del **Estudio de las Naciones Unidas sobre victimización**. Cabe la posibilidad de que encuestas de hogares como el **Estudio internacional sobre victimización** hayan cubierto el país objeto de evaluación, o al menos su capital, en determinado momento. Esos estudios representan otra fuente de datos sobre la delincuencia que complementa las estadísticas administrativas y proporcionan indicadores normalizados internacionalmente que miden las experiencias y actitudes frente a la delincuencia. A escala nacional, los estudios pueden utilizarse para determinar las diferencias entre países y en momentos diferentes en lo que respecta a la experiencia frente al delito y la percepción que se tiene de la delincuencia. Al reunir información social y demográfica a partir de los encuestados, los estudios sobre la delincuencia también permiten analizar cómo varían los riesgos objetivos y subjetivos entre los diferentes grupos de población según la edad, el sexo, la educación, el nivel de ingresos y el estilo de vida. Uno de los aspectos más importantes del Estudio es su capacidad de aportar estimaciones sobre el número de hechos delictivos que no se ponen en conocimiento de la policía.

Entre las posibles razones por las que no se denuncian los delitos cabe citar la inaccesibilidad de las autoridades, la cual dificulta la denuncia; la complejidad de los procedimientos de denuncia; y la desconfianza en la denuncia a la policía como medio para poner fin al delito o castigar a su autor.

Otros estudios más generales realizados por los gobiernos locales o por grupos privados pueden incluir preguntas sobre actos de victimización recientes, sobre la opinión que tiene la población acerca del sistema de

justicia o sobre el nivel de preocupación ciudadana ante la delincuencia. No obstante, puede que en el curso de la evaluación resulte difícil localizar las conclusiones de dichos estudios.

- A. ¿En los últimos años se han realizado estudios especiales, como estudios sobre la victimización, estudios sobre las víctimas que entraron en contacto con la justicia o estudios sobre grupos de víctimas específicos, por ejemplo, víctimas del abuso de poder, víctimas de la violencia contra la mujer, niños víctimas, víctimas de la trata, etc.?
- B. ¿Es posible disponer de las siguientes estadísticas anualmente o con otra periodicidad? (¿Los datos están desglosados por edad, sexo, región u otras características importantes de los incidentes?)
- Índices de victimización por tipos de delito, tipos de víctima
 - Percepción del riesgo de victimización
 - Temor a la delincuencia
 - Número de delitos denunciados a la policía por parte de las víctimas (por tipos de delito)
 - Número de niños victimizados (tasas)
 - Tasa de denuncias presentadas por las víctimas
 - Número de víctimas citadas a declarar ante los tribunales y, de ellas, ¿cuántas eran niños?
 - Evolución a lo largo del tiempo de la tasa de victimización y de la tasa de denuncias.

3. DATOS SOBRE EL VOLUMEN DE CASOS

3.1 ESTADÍSTICAS ADMINISTRATIVAS SOBRE LA DELINCUENCIA

El “hecho delictivo” es la categoría más elemental de todo sistema de estadísticas sobre justicia penal. Incluye datos sobre el “delito”, el “delincuente” y la víctima. La manera de recopilar esos datos varía del sistema. En muchos casos, puede que existan datos sobre los hechos delictivos, pero no sobre los delincuentes ni sobre las víctimas.

Normalmente el sistema recoge información sobre los delitos denunciados ante la policía. La “tasa de delincuencia” se calcula a partir del número de delitos puestos en conocimiento de la policía por cada 100.000 habitantes. La precisión del cálculo de esa tasa variará en dependencia de la calidad de los datos censales utilizados para calcular la población total. Dado que un “incidente” puede comprender múltiples delitos, numerosos sistemas solo tienen en cuenta el delito de mayor gravedad. Por último, dado que no siempre se sabe quién es el autor de los hechos en el momento de la denuncia a la policía, la información sobre el delincuente puede ser incompleta. Esa es la razón por la que, por ejemplo, no se puede saber con certeza cuántos de los hechos delictivos denunciados han guardado relación con menores, hombres o mujeres.

En el caso de las estadísticas administrativas sobre la delincuencia, solo se computan los incidentes comunicados a la policía. Puede que las víctimas y los testigos no comuniquen los incidentes a la policía por muy diversas razones. La “tasa de denuncias”, como se le conoce habitualmente, puede verse afectada por un gran número de factores, incluida la confianza o desconfianza ciudadana en la policía. La diferencia entre el número de delitos que se cometen y el número de delitos denunciados o descubiertos por la policía se conoce generalmente como la “cifra oculta” de la delincuencia. Por lo tanto, las estadísticas sobre la delincuencia representan una medida muy inexacta de la cantidad de delitos cometidos en realidad, pero constituyen una medida más precisa del volumen de casos atendidos por la policía o de la actividad policial.

Al medir el volumen de casos tratados por cada componente del sistema de justicia penal, enseguida surge el problema de las diferentes “unidades de cómputo” utilizadas por cada componente. En el Manual para la elaboración de un sistema de estadísticas sobre justicia penal (Naciones Unidas, 2003, pág. 19) se sintetiza el problema de la siguiente manera:

“Cada componente del sistema de justicia penal determina y registra la información en formas diseñadas fundamentalmente en relación con sus propias actividades. La policía puede utilizar unidades tales como los incidentes, los cargos, los sospechosos, las víctimas y las personas contra las que se formularon cargos. Los tribunales generalmente computan los casos, los cargos, las declaraciones de culpabilidad y las condenas. Al final del proceso, las cárceles computan fundamentalmente los delincuentes y los reclusos. Los incidentes pueden comprender uno o varios delincuentes imputados de uno o varios delitos cometidos contra una o más víctimas. Consiguientemente, cada incidente comunicado por la policía no ha de producir necesariamente un caso judicial. Además, un caso judicial puede comprender uno o varios delincuentes imputados de uno o varios delitos cometidos contra una o varias víctimas. Así pues, diez casos resueltos por los tribunales mediante una condena a prisión no equivalen necesariamente a diez personas encarceladas.”

- A. ¿Existe una organización nacional encargada de la reunión de estadísticas sobre la delincuencia?
- B. ¿Cómo se comunican las estadísticas sobre la delincuencia (periodicidad, cobertura, tiempo transcurrido antes de que estén disponibles, año de las estadísticas más recientes, etc.)?
- C. ¿Es posible disponer de las siguientes estadísticas anualmente o con otra periodicidad? ¿Abarcan la totalidad del país o solo una parte? ¿Cuáles son los datos más recientes disponibles?
 - Delitos denunciados a la policía por tipos de delito, niveles de gravedad o regiones.
 - Casos resueltos o esclarecidos (se ha identificado al autor de los hechos).
 - Delitos denunciados a la policía por tipos de delincuente (edad, sexo, origen étnico, etc.).
- D. ¿Se dispone de datos policiales sobre las víctimas?

3.2 DATOS SOBRE LOS CASOS TRAMITADOS POR LA POLICÍA

- A. Número de llamadas a la policía (por regiones, períodos, tipos de llamada)
- B. Número de incidentes denunciados (tipos de incidente, regiones)
- C. Número de incidentes investigados
- D. Número de agentes desplegados
- E. Número de incidentes constatados
- F. Número de sospechosos detenidos (edad, sexo)
- G. Número de delitos denunciados
- H. Número de delitos objeto de otro tipo de procesos
- I. Número de personas imputadas (edad, sexo)
- J. Número de casos remitidos
- K. Número de reincidentes

3.3 DATOS SOBRE LOS CASOS TRAMITADOS POR LA FISCALÍA

- A. Número de personas acusadas o causas abiertas
- B. Número de casos por tipos de asunto, tipos de delito o tipos de proceso
- C. Número de imputaciones formuladas
- D. Número de recursos de apelación interpuestos
- E. Número de comparecencias ante los tribunales
- F. Número de casos remitidos a otras instancias
- G. Número de sentencias condenatorias
- H. Número de casos resueltos en determinado período de tiempo

3.4 DATOS SOBRE LOS CASOS TRAMITADOS POR LOS TRIBUNALES

- A. Número de personas acusadas o causas abiertas
- B. Número de casos por tipos de asunto, tipos de delito o tipos de proceso
- C. Número de imputaciones formuladas
- D. Número de recursos de apelación interpuestos
- E. Número de comparecencias ante los tribunales
- F. Número de vistas judiciales
- G. Duración media de la tramitación de un asunto
- H. Número de sentencias condenatorias
- I. Número de casos resueltos
- J. Número de casos remitidos a otros mecanismos
- K. Número de casos procesados por tribunales tribales o mecanismos oficiosos de solución de controversias

3.5 DATOS SOBRE LOS CASOS ATENDIDOS POR LOS CENTROS PENITENCIARIOS

- A. Número de adultos encarcelados
- B. Número de niños encarcelados
- C. Número de personas en prisión preventiva
- D. Número de personas que cumplen sentencia
- E. Número de revocaciones
- F. Tasa de reincidencia
- G. Población carcelaria media (registrada y efectiva)
- H. Número de puestas en libertad
- I. Número de puestas en libertad anticipadas/condicionales, como la libertad bajo palabra

3.6 DATOS SOBRE LOS PROGRAMAS DE SANCIONES SUSTITUTIVAS

- A. Número de adultos acogidos a programas como el de libertad condicional
- B. Número de niños o jóvenes acogidos a programas como el de libertad condicional
- C. Número de revocaciones
- D. Tasa de reincidencia
- E. Número medio de delincuentes en libertad condicional

4. DATOS SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS

Esos datos pueden y deberían quedar recogidos a todos los niveles del sistema judicial: la policía, la fiscalía, los tribunales (o los sistemas alternativos de solución de controversias), los centros penitenciarios y las instancias que se ocupan de las penas no privativas de libertad. Una parte de los resultados obtenidos por un componente del sistema (por ejemplo, la policía: casos resueltos) es de utilidad para otros componentes del sistema (por ejemplo, la fiscalía). No obstante, en la mayoría de las ocasiones, salvo en el caso de sistemas de información nacional muy desarrollados, existen demasiadas discrepancias entre los datos reunidos en cada nivel por cada componente del sistema, de modo que los datos generados por cada servicio no concuerdan del todo con los del resto.

Los datos sobre las características de los casos resultan fundamentales para calcular la demanda de los servicios de cada organismo y evaluar la capacidad de dicho organismo y, llegado el caso, su desempeño. En muchas ocasiones, el evaluador deberá conformarse en el mejor de los casos con realizar sus estimaciones a partir de datos parciales sobre el volumen de casos.

4.1 CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS TRAMITADOS POR LA POLICÍA

- A. Clasificación de los incidentes: tipos de delitos
- B. Tipos de acusación
- C. Características del delincuente y de la víctima: edad, sexo, origen étnico, relación entre el delincuente y la víctima, etc.
- D. Características de los incidentes: tipo de arma de fuego, nivel de lesiones, pérdida de bienes, consumo de drogas/alcohol, etc.

4.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS TRAMITADOS POR LA FISCALÍA

- A. Número de personas o casos por tipos de delito
- B. Número delincuentes menores por tipos de delito
- C. Número de imputaciones por delito
- D. Características de los delincuentes: edad, sexo, etc.
- E. Tipo y número de comparecencias
- F. Tipo de decisión dictada en cada caso

4.3 CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS TRAMITADOS POR LOS TRIBUNALES

- A. Decisiones dictadas para cada caso o persona por tipos de delito
- B. Imputaciones por sección/sala
- C. Características del delincuente: edad, sexo, etc.
- D. Tipo y número de comparecencias o actuaciones
- E. Duración de las actuaciones
- F. Tipo de casos o delincuentes atendidos por mecanismos alternativos o por tribunales tradicionales
- G. Número de recursos de apelación

4.4 CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS ATENDIDOS POR LOS CENTROS PENITENCIARIOS

- A. Proporción de reclusos en prisión preventiva y de reclusos que cumplen condena
- B. Número de reclusos por tipos de delito
- C. Número de reclusos por niveles de seguridad
- D. Tiempo medio de encarcelamiento por recluso (pena de prisión ya cumplida)
- E. Características de los reclusos (edad, sexo, etc.)

4.5 CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS ACOGIDOS A PROGRAMAS NO PRIVATIVOS DE LA LIBERTAD

- A. Número de delincuentes acogidos a programas no privativos de la libertad (edad, sexo, etc.)
- B. Características de los delincuentes acogidos a programas no privativos de la libertad
- C. Número de delincuentes en libertad condicional
- D. Número de delincuentes sancionados con multa
- E. Número de delincuentes acogidos a programas de justicia restaurativa

5. DATOS SOBRE LOS RECURSOS DE LA JUSTICIA PENAL

Entre estos datos se encuentran: el número de empleados, las funciones de los empleados, los gastos en concepto de sueldos y salarios, etc. En ocasiones, el nivel de recursos de la justicia penal se mide y expresa en relación con el volumen total de población. Por ejemplo, la relación población-agente de policía y el número de agentes de policía por cada 100.000 habitantes (dos medidas equivalentes) se utilizan casi universalmente para indicar los recursos asignados a las fuerzas policiales de determinada jurisdicción. En otros casos, también se utiliza el número de abogados por cada 100.000 habitantes o el número de jueces por cada 100.000 habitantes.

Respecto de cada componente del sistema, el evaluador deberá procurar obtener datos sobre los aspectos siguientes:

- A. Personal de plantilla
- B. Presupuesto y gastos efectivos; de ser posible, por tipos de actividad
- C. Capacidad de los recursos humanos

CONSULTE LOS INSTRUMENTOS DE CADA SECTOR PARA DETERMINAR Y ANALIZAR EN PROFUNDIDAD LOS DATOS SOBRE LOS RECURSOS DE LA JUSTICIA PENAL

6. INDICADORES DE LA EFICACIA

Pocos países disponen del tipo de proceso de recopilación de datos necesario para reunir información sobre los diferentes aspectos de su sistema de justicia penal y elaborar indicadores que les permitan medir el desempeño. Sin lugar a dudas, debería alentarse a todos los organismos de la justicia penal a que adoptasen indicadores de la eficacia y establecieran los mecanismos de recopilación de datos necesarios para vigilar el cumplimiento de dichos indicadores.

No obstante, en general se admite que el análisis de los recursos medios debería vincularse a indicadores de la eficacia y a metas de cumplimiento aprobadas para cada una de las funciones de los organismos de justicia penal. La comparación de los indicadores de la eficacia entre los departamentos policiales, entre los servicios de las fiscalías o entre los tribunales tiene una utilidad limitada y exige prudencia. Probablemente la mejor de las soluciones sea el establecimiento de un marco para vigilar el desempeño y asegurar la rendición de cuentas de cada organismo de la justicia penal. Sin embargo, cabría recordar que un indicador de la eficacia es casi siempre una medida aproximada de los resultados que pretende evaluar. Por lo tanto, salvo en casos concretos, se recomienda no utilizar los indicadores por sí solos, ya que deben ajustarse e interpretarse sobre la base de otros indicadores y de la información contextual.

Todo buen sistema de medición de la ejecución debería centrarse en los resultados, representados por un pequeño grupo de indicadores seleccionados para medir el desempeño; generar datos sistemáticamente; proporcionar información para las decisiones de políticas y de gestión de programas; y divulgar los resultados públicamente y con regularidad¹. El sistema de vigilancia del desempeño también debería tener una clara importancia operativa, desde el punto de vista de los que intervienen en las actividades de la organización, porque de lo contrario sencillamente no funcionaría.

En los casos en que existan indicadores de la eficacia, sería útil conocer la explicación dada por diversas fuentes sobre lo que representan esos indicadores, si son importantes o no y qué función o proceso en particular ponen de manifiesto. Puede que sea especialmente difícil elaborar indicadores de la eficacia significativos a partir de datos limitados sobre un sistema y de una capacidad insuficiente para reunir datos.

6.1 INDICADORES DE LA EFICACIA DE LOS SERVICIOS POLICIALES

En ocasiones se utilizan indicadores de la eficacia que gozan de reconocimiento general. Por ejemplo, la *International City/County Management Association* (ICMA) ha elaborado un sistema de medición comparada de la ejecución². En el último informe de la ICMA se presentan datos sobre la ejecución de la policía en 81 jurisdicciones, pero se alerta a los lectores acerca del peligro de realizar comparaciones directas entre las diferentes jurisdicciones, ya que la ejecución de cada departamento puede verse condicionada por diversas características físicas, políticas y demográficas del municipio en cuestión. Además, numerosos servicios policiales están sujetos a directrices y políticas nacionales o incluso a normas de homologación que determinarán la manera en que se definen sus metas de ejecución.

En lo que respecta a los servicios policiales, quizás el indicador que más se utiliza es el **porcentaje de delitos esclarecidos** por la policía de todos los hechos delictivos puestos en su conocimiento (delitos comunicados). La **carga de casos**, definida como “el número de delitos (excluidas las infracciones de tránsito) por el total de efectivos autorizados”, también se utiliza como una medida general del volumen de trabajo y el “porcentaje de delitos esclarecidos” (por categorías de delitos) se utiliza como indicador de la eficacia. Ese indicador no siempre se basa en datos muy fiables debido a las variaciones existentes en las modalidades de denuncia de los delitos, a lo que la policía entiende por “delito esclarecido” (por ejemplo, se han hecho las imputaciones, se han abierto diligencias, se ha identificado al autor de los hechos, se han reunido suficientes pruebas como para garantizar una sentencia condenatoria, ha habido una confesión, etc.) o al hecho de si se han incluido todos los delitos o solo algunos (por ejemplo, solo delitos violentos). Otro de los indicadores que se puede utilizar es la **proporción de delitos que han dado lugar a imputaciones**.

En lo que respecta a la función de intervención de la policía, los indicadores de la eficacia utilizados más comúnmente son, entre otros: el **número de llamadas recibidas y respondidas** (por orden de prioridad), el **tiempo de respuesta a los diferentes tipos de llamadas** y el **tiempo de movilización de los agentes**. En ocasiones se utiliza el indicador “sin respuesta”: cuántas veces no ha habido agentes disponibles para reaccionar ante una llamada. Como ya se ha indicado, cada comunidad es única, por lo que las comparaciones tienen un valor muy limitado si no van acompañadas de otras evaluaciones sobre los tipos de delito, las prácticas de denuncia institucionales, las políticas de respuesta e investigación y los factores de esclarecimiento.

El desempeño de la policía también se define atendiendo al resto de sus funciones además de la represiva para hacer cumplir la ley. Por ejemplo, se utilizan indicadores específicos para evaluar la carga de trabajo y

medir el desempeño de la policía de tránsito. Esos indicadores incluyen: el número de accidentes de tránsito con víctimas mortales, el número de accidentes de tránsito con heridos, el número de infracciones de circulación y el número de detenciones por conducir bajo los efectos del alcohol.

Es importante destacar que no es fácil dar una respuesta numérica a determinadas cuestiones. Por ejemplo, se considera que para un “buen” servicio de policía los agentes deban disponer de tiempo para tomar parte en actividades proactivas como, por ejemplo, la prevención de delitos, la intensificación del contacto con la ciudadanía y la participación en proyectos educativos.

Moore y Poethig³ estudian cómo la eficacia y el desempeño de la policía pueden definirse de maneras diferentes en dependencia de si definimos su tarea sencillamente como el primer eslabón de la cadena del proceso de justicia penal o como un organismo del gobierno local que contribuye a la calidad de vida de la población.

Cuando existan mecanismos de supervisión civil u otros tipos de mecanismo público de denuncia, el evaluador también podrá utilizar como indicador el número de quejas de mala conducta (y el número de quejas justificadas) que se hayan presentado ante esos organismos. En algunos casos, también se podría utilizar el número de incidentes o denuncias de corrupción policial que se hayan puesto en conocimiento de las autoridades.

En otras situaciones, se pueden elaborar indicadores sobre la base de la percepción ciudadana del sistema de justicia (eficacia, integridad, responsabilidad, corrupción, capacidad de respuesta, etc.)

Por último, en los casos en que se realicen estudios sobre el nivel de satisfacción de las personas que han entrado en contacto con la policía durante determinado período de tiempo, los datos obtenidos por esa vía también pueden convertirse en otro útil indicador del desempeño de la policía.

6.2 INDICADORES DE LA EFICACIA DE LA FISCALÍA

Existen muy pocas jurisdicciones que hayan adoptado indicadores para medir sistemáticamente la eficacia del ministerio público. Los indicadores más habituales a ese respecto son los siguientes:

El número medio de casos por fiscales;

El número medio de casos apelados por fiscales;

- Número anual de casos resueltos por fiscales;
- Número de casos en que se han iniciado procedimientos que luego se han abandonado o interrumpido;
- La proporción anual de casos en los que los imputados se declaran culpables;
- La proporción anual de casos llevados a los tribunales;
- La proporción anual de casos en que se dictó una sentencia condenatoria;
- La proporción de casos llevados a los tribunales en los que el imputado resultó absuelto;
- El número anual de casos en que la sentencia condenatoria dictada resultó errónea;
- La proporción de casos que quedaron excluidos del proceso de justicia penal formal (y los mismos indicadores referidos específicamente a los delincuentes menores de edad);
- El costo medio por proceso judicial durante determinado período de tiempo, normalmente un año.

Quizás también podrían resultar interesantes los indicadores relativos a aspectos menos tangibles del trabajo de los fiscales. Raras veces los servicios de la fiscalía se ocupan de ese tipo de indicadores y es probable que se requiera un estudio especial basado en el análisis de datos administrativos. Entre esos indicadores se encuentran:

- El carácter oportuno de las decisiones y acciones de la fiscalía; por ejemplo, el plazo medio que las víctimas o testigos deben esperar para poder entrevistarse por primera vez con un fiscal;
- Los cambios registrados en las tasas de remisión de casos y de no procesamiento;
- Los cambios registrados en la tasa de órdenes de protección de testigos obtenidas por la fiscalía, etc.

6.3 INDICADORES DE LA EFICACIA DE LOS TRIBUNALES

Una vez más, en el caso de los tribunales penales, los indicadores son bastante sencillos:

- El número medio de casos por jueces;
- El plazo medio transcurrido hasta la conclusión de un proceso penal;
- El número medio de procesos por año;
- El número medio de procesos por jueces;
- La duración media de un juicio, el costo medio por caso.

En lo que respecta a las repercusiones de las demoras procesales, en ocasiones se puede utilizar como indicador el tiempo medio de permanencia de los imputados en prisión preventiva en espera de juicio o el número de asuntos inscritos en el registro del tribunal en espera de ser procesados. Debería tenerse en cuenta que, en muchas ocasiones, los indicadores disponibles no distinguen necesariamente ni con suficiente claridad los casos del ámbito de lo penal de los demás casos judiciales.

6.4 INDICADORES DE LA EFICACIA DEL SISTEMA PENITENCIARIO

En cuanto a los centros penitenciarios, a menudo se citan los indicadores siguientes:

- La relación reclusos-número oficial de camas, por ejemplo, como medida del hacinamiento en las cárceles;
- El número medio de reclusos por guardia carcelario en una institución;
- El costo medio de la estancia en prisión por recluso;
- El número de fugas;
- El número de delincuentes que fallecen en prisión en determinado período de tiempo;
- El número de quejas recibidas por el defensor del pueblo o por las organizaciones defensoras de los derechos humanos respecto de la conducta indebida de los funcionarios de prisiones;
- El número de reclusos que se benefician del régimen de libertad condicional.

En lo que respecta a los programas de sanciones sustitutivas, en ocasiones se pueden utilizar los indicadores siguientes:

- De todos los delincuentes a los que se les ha impuesto una pena de libertad vigilada, proporción que haya concluido satisfactoriamente el período estipulado;
- Proporción de reclusos que se hayan acogido al régimen de libertad bajo palabra u otra forma de libertad condicional y que hayan cumplido la sentencia, etc.

El porcentaje de reclusos que tras su puesta en libertad cometen otro delito (tasa de reclusos reincidentes) suele utilizarse como medida de la "eficacia" del sistema penitenciario en general. No obstante, en la práctica, se trata de un indicador muy problemático para el que resulta muy difícil obtener datos fiables.

6.5 INDICADORES DE LA EFICACIA DE LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA

Por lo general, la eficacia de los programas de prevención y reducción de la delincuencia tiende a medirse atendiendo a los criterios siguientes:

- El número de delitos denunciados a la policía, sobre todo el tipo de delito que el programa se propone reducir; o
- El número de actos de victimización indicados por los encuestados en los estudios sobre la victimización.

En ocasiones, existen otros indicadores basados en los resultados de estudios relativos a la opinión que tiene la población de la seguridad comunitaria o al temor público. También se puede pensar desde el punto de vista de los elementos siguientes:

- Mayor seguridad en las calles:
 - Cambios registrados en el índice de delincuencia callejera; véanse las estadísticas policiales, etc., o
 - Estudios sobre la victimización;
- Mayor seguridad en las viviendas:
 - Cambios registrados en la violencia doméstica,
 - Cambios registrados en las modalidades de robo con allanamiento de morada, etc.
- Mayor seguridad en lugares públicos y sociales:
 - Cambios registrados en las tasas de delincuencia en las escuelas,
 - Cambios registrados en las tasas de delincuencia en los lugares de trabajo,
 - Cambios registrados en las tasas de delincuencia en centros urbanos, parques, zonas de esparcimiento nocturno, etc

6.6 INDICADORES DE LA JUSTICIA DE MENORES BASADOS EN EL RESPETO DE LOS DERECHOS

El evaluador podría elaborar indicadores o utilizar los ya existentes para comparar el funcionamiento de los organismos e instituciones de justicia penal en cuanto al respeto de los derechos humanos y otras normas internacionales. Por ejemplo, algunos países han elaborado normas sobre la justicia de menores que les permiten vigilar el funcionamiento del sistema de justicia de menores atendiendo a las normas relativas a los derechos del niño.

Por ejemplo, el UNICEF ha elaborado un conjunto de 11 indicadores cuantitativos para determinar si el sistema de justicia de menores respeta los derechos del niño. Esos indicadores son los siguientes:

- Número de menores arrestados durante un período de 12 meses por cada 100.000 menores
- Número de menores privados de libertad por cada 100.000 menores
- Número de menores en prisión preventiva por cada 100.000 menores
- Duración de la prisión preventiva de los menores antes de la sentencia
- Número de menores fallecidos en privación de libertad durante un período de 12 meses, por cada 1.000 menores detenidos
- Porcentaje de menores privados de libertad que no están completamente separados de los adultos
- Porcentaje de menores privados de libertad que han recibido la visita de sus padres, tutores o algún miembro de la familia adulto, o que han visitado a esas personas a lo largo de los tres últimos meses
- Porcentaje de menores condenados a penas privativas de libertad
- Porcentaje de menores cuyo caso haya sido remitido o que, una vez condenados, se benefician de una sanción sustitutiva
- Porcentaje de menores puestos en libertad objeto de un seguimiento.

VÉASE TAMBIÉN EL MÓDULO **CUESTIONES INTERSECTORIALES: JUSTICIA DE MENORES** para obtener más información sobre esos indicadores.

7. COORDINACIÓN DE LOS DONANTES

Para elaborar recomendaciones sobre intervenciones de asistencia técnica en el futuro es fundamental saber qué iniciativas están llevando a cabo los donantes para ayudar al país a desarrollar su sistema de información sobre la justicia (o partes de este), qué se ha hecho ya (con éxito o sin él) y qué se prevé hacer en el futuro. Cabe la posibilidad de que existan otros donantes interesados en aspectos específicos del sistema judicial. Por ejemplo, algunos quizás han venido trabajando con el UNICEF respecto de la situación de los niños en conflicto con la ley. Otros quizás hayan mostrado interés por la situación de las mujeres en el sistema de justicia penal. Es posible que otros estén contemplando la ejecución de un proyecto de reunión y gestión de la información como parte de proyectos sobre gobernanza y responsabilidad pública. Por ejemplo, es posible que ya existan algunos proyectos cuyo objetivo sea reunir datos sobre los gastos gubernamentales y que incluyan datos sobre los recursos y gastos de los diversos organismos e instituciones del sistema de justicia penal.

- A. ¿Qué información sobre la justicia penal se puede obtener de otros donantes o asociados para el desarrollo?
- B. ¿Qué donantes o asociados para el desarrollo se ocupan de las cuestiones relativas a los sistemas de información sobre justicia penal?
- C. ¿Qué donantes o asociados para el desarrollo se ocupan de otras esferas de los sistemas de gestión de la información del sector público?
- D. ¿Qué donantes o asociados para el desarrollo se ocupan de los derechos humanos, los derechos de los presos, los derechos del niño, los derechos de la mujer, etc. y se encargan de verificar si el sistema de justicia penal respeta esos derechos?
- E. ¿Qué proyectos de desarrollo de sistemas de información han contado con el apoyo de donantes? ¿Qué proyectos están en ejecución? ¿Qué experiencias se pueden extraer de esos proyectos? ¿En qué aspectos se requiere más coordinación?
- F. ¿Sería posible incorporar en algunos proyectos relativos a la reforma de la justicia y al fomento de la capacidad en el sector de la justicia y la seguridad la cuestión del

perfeccionamiento de los sistemas de gestión de la información en el sector de la justicia penal?

¹ Ammons, D.N. (Ed.), *Accountability for Performance – Measurement and Monitoring in Local Government*, Washington (D.C.): ICMA, pág. 61.

² Internal City/County Management Association (ICMA) (2003): *Comparative Performance Measurement – FY 2002 Data Report*, Washington (D.C.): ICMA, noviembre de 2003, capítulo 13, "Police Services".

³ Moore, M.H., y M. Poethig (1999): "The Police as an Agency of Municipal Government: Implications for Measuring Police Effectiveness", en Langworthy, H. (Ed.), *Measuring What Matters – Proceedings From the Policing Research Institute Meetings*, Washington, D.C.: Instituto Nacional de Justicia, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, págs. 151 a 167.

ANEXO A. DOCUMENTOS BÁSICOS

NACIONES UNIDAS

- *Manual para la elaboración de un sistema de estadísticas sobre justicia penal*, estudios metodológicos, serie F Núm. 89, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadística, Nueva York, 2004.
- *Cuestionario para el Estudio internacional sobre victimización del año 2000*, Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, 2000.
- *Format and Guidelines for the Preparation of UNODC Country Profiles*, UNODC, Viena, 2004.
- Cuestionario para el Noveno Estudio de las Naciones Unidas sobre tendencias delictivas y funcionamiento de los sistemas de justicia penal, 2003 y 2004, UNODC, Viena, 2005.
- *Manual para cuantificar los indicadores de la justicia de menores*, UNICEF/UNODC (2006).

OTRAS FUENTES ÚTILES

- *Measuring Progress towards Safety and Justice: A Global Guide to the Design of Performance Indicators Across the Justice Sector*, Instituto de Justicia de Vera, Nueva York, 2003

ANEXO B. GUÍA O LISTA DE VERIFICACIÓN DEL EVALUADOR

El cuadro siguiente está destinado a ayudar al evaluador a mantener un control de los temas tratados, con qué fuentes y con quién.

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
2	Panorama general de la información disponible sobre justicia penal y delincuencia			
2.1	Alcance y contenido de las estadísticas administrativas sobre justicia penal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estudio de las Naciones Unidas sobre las tendencias delictivas y las operaciones de los sistemas de justicia penal ▪ Perfiles de países ▪ Estadísticas internacionales sobre la delincuencia 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ UNODC ▪ UNODC ▪ UNODC (Interpol) 	
2.2	Estudios sobre la victimización	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes relativos a estudios sobre la victimización ▪ Informes de los medios de difusión ▪ Informes de instituciones internacionales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio de Justicia ▪ Instituciones académicas ▪ UNODC/UNICRI ▪ Organismos donantes 	
3	Datos sobre el volumen de casos			
3.1	Estadísticas administrativas sobre la delincuencia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes policiales ▪ Publicaciones de la oficina nacional de estadística ▪ Publicaciones del Ministerio de Justicia ▪ Informes/documentos administrativos internos de la policía 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoridades policiales ▪ Oficina nacional de estadística ▪ Ministerio de Justicia ▪ Ministerio del Interior 	
3.2	Datos sobre los casos tramitados por la policía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes y publicaciones de la policía ▪ Informes administrativos internos de la policía ▪ Publicaciones del Ministerio del Interior o del Ministerio de Justicia 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoridades policiales ▪ Oficina nacional de estadística ▪ Ministerio de Justicia ▪ Ministerio del Interior 	
3.3	Datos sobre los casos tramitados por la fiscalía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicaciones judiciales ▪ Informes anuales de la fiscalía ▪ Informes del Ministerio de Justicia o del Fiscal General 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de los tribunales ▪ Servicios de fiscalía ▪ Administradores o Secretario del tribunal ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Ministerio del Interior 	
3.4	Datos sobre los casos tramitados por los tribunales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicaciones judiciales ▪ Informes anuales de los servicios de fiscalía ▪ Informes del Ministerio de Justicia o del Fiscal General ▪ Estudios especiales (incluidos estudios sobre mecanismos alternativos de solución de controversias y los tribunales tribales) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de los tribunales ▪ Servicios de fiscalía ▪ Administradores del tribunal ▪ Secretario del tribunal ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Ministerio del Interior ▪ Instituciones académicas 	
3.5	Datos sobre los casos atendidos por los centros penitenciarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de las autoridades penitenciarias ▪ Informes administrativos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de prisiones ▪ Organizaciones de defensa de los derechos 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio del Interior ▪ Informes de organizaciones de defensa de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ de los presos y de los derechos humanos ▪ Ministerio del Interior ▪ Instituciones académicas 	
3.6	Datos sobre los programas de sanciones sustitutivas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes especiales ▪ Ministerio del Interior ▪ Informes de los servicios penitenciarios ▪ Informes de organizaciones no gubernamentales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio del Interior ▪ Autoridades penitenciarias ▪ Servicios de libertad condicional ▪ Organizaciones no gubernamentales 	
4	Datos sobre las características de los casos			
4.1	Características de los casos tramitados por la policía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes y publicaciones de la policía ▪ Informes administrativos internos de la policía ▪ Publicaciones del Ministerio del Interior o del Ministerio de Justicia 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoridades policiales ▪ Oficina nacional de estadística ▪ Ministerio de Justicia ▪ Ministerio del Interior 	
4.2	Características de los casos tramitados por la fiscalía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicaciones judiciales ▪ Informes anuales de los servicios de fiscalía ▪ Informes del Ministerio de Justicia o del Fiscal General 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de los tribunales ▪ Servicios de fiscalía ▪ Administradores o Secretario del tribunal ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Ministerio del Interior 	
4.3	Características de los casos tramitados por los tribunales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicaciones judiciales ▪ Informes anuales de los servicios de fiscalía ▪ Informes del Ministerio de Justicia o del Fiscal General ▪ Estudios especiales (incluidos estudios sobre mecanismos alternativos de solución de controversias y los tribunales tribales) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de los tribunales ▪ Servicios de fiscalía ▪ Administradores del tribunal ▪ Secretario del tribunal ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Ministerio del Interior ▪ Instituciones académicas 	
4.4	Características de los casos atendidos por los centros penitenciarios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de las autoridades penitenciarias ▪ Informes administrativos ▪ Ministerio del Interior ▪ Informes de organizaciones de defensa de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de prisiones ▪ Organizaciones de defensa de los derechos de los presos y de los derechos humanos ▪ Ministerio del Interior ▪ Instituciones académicas 	
4.5	Características de los casos acogidos a programas no privativos de la libertad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes especiales ▪ Ministerio del Interior ▪ Informes de los servicios penitenciarios ▪ Informes de organizaciones no gubernamentales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio del Interior ▪ Autoridades penitenciarias ▪ Servicios de libertad condicional ▪ Organizaciones no gubernamentales 	
5	Datos sobre los recursos de la justicia penal			
5.1	Recursos de la policía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes y publicaciones de la policía ▪ Informes administrativos internos de la policía ▪ Publicaciones del Ministerio del Interior o del Ministerio de Justicia 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoridades policiales ▪ Oficina nacional de estadística ▪ Ministerio de Justicia ▪ Ministerio del Interior 	
5.2	Recursos de la fiscalía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicaciones judiciales ▪ Informes anuales de los servicios de fiscalía ▪ Informes del Ministerio de Justicia o del Fiscal General 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de los tribunales ▪ Servicios de fiscalía ▪ Administradores o Secretario del tribunal ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Ministerio del Interior 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
5.3	Recursos de los tribunales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicaciones judiciales ▪ Informes anuales de los servicios de fiscalía ▪ Informes del Ministerio de Justicia o del Fiscal General ▪ Estudios especiales (incluidos estudios sobre mecanismos alternativos de solución de controversias y los tribunales tribales) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de los tribunales ▪ Servicios de fiscalía ▪ Administradores del tribunal ▪ Secretario del tribunal ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Ministerio del Interior ▪ Instituciones académicas 	
5.4	Recursos de las cárceles	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de las autoridades penitenciarias ▪ Informes administrativos ▪ Ministerio del Interior ▪ Informes de organizaciones de defensa de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de prisiones ▪ Organizaciones de defensa de los derechos de los presos y de los derechos humanos ▪ Ministerio del Interior ▪ Instituciones académicas 	
5.5	Recursos de los programas de sanciones no privativas de la libertad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes especiales ▪ Ministerio del Interior ▪ Informes de los servicios penitenciarios ▪ Informes de organizaciones no gubernamentales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio del Interior ▪ Autoridades penitenciarias ▪ Servicios de libertad condicional ▪ Organizaciones no gubernamentales 	
6	Indicadores de la eficacia			
6.1	Indicadores de la eficacia de los servicios policiales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Datos administrativos e informes oficiales de las principales instancias de la justicia penal ▪ Datos sobre la delincuencia ▪ Datos o informes de estudios sobre la victimización. Informes y datos administrativos de la policía ▪ Informes y publicaciones de la policía ▪ Informes administrativos internos de la policía ▪ Publicaciones del Ministerio del Interior o del Ministerio de Justicia ▪ Informes del Ministerio del Interior ▪ Informes de entidades civiles de supervisión de la policía ▪ Informes de organizaciones de defensa de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoridades policiales ▪ Oficina nacional de estadística ▪ Ministerio del Interior ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Organizaciones de defensa de los derechos humanos ▪ Oficina nacional del UNICEF ▪ Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Entidades civiles de supervisión de la policía ▪ Oficina del Defensor del Pueblo y otras organizaciones de defensa de los derechos humanos ▪ Abogados ▪ Instituciones académicas 	
6.2	Indicadores de la eficacia de la fiscalía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicaciones e informes judiciales ▪ Informes anuales de los servicios de fiscalía ▪ Informes del Ministerio de Justicia o del Fiscal General 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de los tribunales ▪ Servicios de fiscalía ▪ Administradores o Secretario del tribunal ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Ministerio del Interior ▪ Instituciones académicas 	
6.3	Indicadores de la eficacia de los tribunales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publicaciones judiciales, incluidos informes anuales ▪ Informes anuales de los servicios de fiscalía ▪ Informes del Ministerio de Justicia o del Fiscal General 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de los tribunales ▪ Servicios de fiscalía ▪ Administradores del tribunal ▪ Secretario del tribunal ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General 	

	TEMA	FUENTES	CONTACTOS	TERMINADO
			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerio del Interior ▪ Instituciones académicas 	
6.4	Indicadores de la eficacia del sistema penitenciario	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de las autoridades penitenciarias ▪ Informes administrativos ▪ Ministerio del Interior ▪ Informes de organizaciones de defensa de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funcionarios de prisiones ▪ Organizaciones de defensa de los derechos de los presos y de los derechos humanos ▪ Ministerio del Interior ▪ Instituciones académicas 	
6.5	Indicadores de la eficacia de la prevención de la delincuencia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Datos administrativos e informes oficiales de las principales instancias de la justicia penal ▪ Datos sobre la delincuencia, datos e informes de estudios sobre la victimización ▪ Informes de las autoridades penitenciarias ▪ Informes administrativos ▪ Ministerio del Interior ▪ Informes de organizaciones de defensa de los derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoridades policiales ▪ Oficina nacional de estadística ▪ Ministerio del Interior ▪ Ministerio de Justicia o Fiscal General ▪ Organizaciones de defensa de los derechos humanos 	
6.6	Indicadores de la justicia de menores basados en el respeto de los derechos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes y datos administrativos de la policía, los tribunales y las cárceles y centros de detención ▪ Informes y datos administrativos de los organismos de protección del niño ▪ Informes del UNICEF ▪ Informes de Defensa de los Niños - Internacional ▪ Informes de la Oficina del Defensor del Pueblo y de los organismos de defensa de los derechos humanos ▪ Informes del médico forense y del juez instructor ▪ Informes de los centros sanitarios u hospitales ▪ Datos administrativos de centros de detención de menores ▪ Informes de las autoridades escolares ▪ Informes de los medios de difusión ▪ Autos procesales ▪ Estudios académicos ▪ Evaluaciones realizadas por otros donantes 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoridades policiales ▪ Funcionarios de los tribunales ▪ Funcionarios de prisiones ▪ Organismos o servicios de protección del niño ▪ Organizaciones de defensa de los derechos del niño y de los derechos humanos ▪ Defensor del Pueblo o instancia de defensa de los derechos humanos ▪ Oficina nacional del UNICEF ▪ Académicos ▪ Donantes ▪ Ministerios gubernamentales (Fiscal General, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior) ▪ Periodistas 	
7	Coordinación de los donantes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de los donantes ▪ Visitas sobre el terreno ▪ Reuniones con los donantes ▪ Informes gubernamentales ▪ Descripciones de proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Donantes ▪ Ministerios gubernamentales (Fiscal General, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior) 	



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Dependencia de Reforma de la Justicia Penal
Centro Internacional de Viena, Apartado postal 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (+43-1) 26060-0, Fax: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org
E-mail: criminal.justice@unodc.org

Publicación de las Naciones Unidas
Impreso en Austria



V.10-53572—Agosto de 2010