



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito

Menú de servicios

Reforma policial



OBJETIVO

El presente menú de servicios ha sido desarrollado para proporcionar asesoramiento orientado a la acción de las Oficinas de campo de UNODC para el diseño y la prestación de asistencia a la policía y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley, incluyendo las respuestas a la pandemia del COVID-19. El menú es genérico y su intención es ser utilizado como un recordatorio de las actividades que UNODC puede ofrecer en conformidad con sus mandatos y sus conocimientos especializados en el ámbito de la reforma policial. Como tal, se pide a las Oficinas de campo de UNODC que de manera cuidadosa seleccionen y ajusten sus propuestas al contexto nacional. Al redactar este menú de servicios se han tomado en cuenta las publicaciones existentes y los lineamientos desarrollados por la UNODC y otros actores relevantes (véase más abajo).

El menú de servicios ha sido elaborado por la Sección de Justicia, la División de Operaciones con insumos del Área de Prevención del Terrorismo (TPB, por sus siglas en inglés), el Área de Crimen Organizado y Tráfico Ilícito (OCB, por sus siglas en inglés) y la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (CEB, por sus siglas en inglés) en la División para Asuntos de Tratados (DTA, por sus siglas en inglés). La Sección de Justicia apoya a la red de Oficinas de campo en la esfera de la prevención del delito y las reformas a los sistemas de justicia penal de acuerdo con los estándares y las normas de las Naciones Unidas, incluyendo aquellos que son relevantes para la acción policial. Para mayor información, favor de contactar a Anna Giudice o Michaela Markova.

ANTECEDENTES

Una policía basada en los derechos humanos, democrática y diversa es, junto con las demás agencias encargadas de hacer cumplir la ley, una institución fundamental para prevenir y combatir la delincuencia y mantener el Estado de Derecho. Suele ser la primera institución en responder ante la delincuencia. Su contacto con los delincuentes, las víctimas y testigos puede influir en toda la experiencia que las personas tienen con los sistemas de justicia penal y en el acceso a la justicia de quienes son afectados por la delincuencia. También juega un papel fundamental para garantizar las investigaciones de alta calidad basadas en la evidencia y los expedientes de casos que permitan el éxito de los procesamientos y los juicios, incluidos aquellos relativos a casos de delincuencia organizada, terrorismo y corrupción. Este deber crucial a menudo coloca a las y los agentes de policía en una posición vulnerable a la corrupción, ya que los delincuentes pueden ofrecer sobornos en un intento por eludir la ley. Por esta razón y porque obtener la confianza ciudadana es fundamental para una labor policial eficaz, resulta importante mejorar la integridad de la policía y gestionar de forma eficaz los riesgos de corrupción dentro de la institución. En efecto, únicamente si las personas confían en la policía y la consideran legítima, estarán dispuestas a cooperar y cumplir con sus instrucciones, lo que permitirá que la policía tenga éxito en el desempeño de sus funciones.

La policía y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley están autorizados para usar la fuerza en situaciones donde sea necesario hacerlo para procurar la justicia. Sin embargo, este uso de la fuerza debe siempre respetar las obligaciones del Estado hacia el derecho internacional, las cuales



incluyen las condiciones impuestas por las normas internacionales de derechos humanos contenidas en tratados o reconocidas como derecho internacional consuetudinario. La policía debe rendir cuentas sobre la manera en que ejerce las facultades que se le han confiado. La diversidad dentro la labor policial incluye la representación de todos los géneros y minorías entre la población. En lugares donde la comunidad está representada, comprometida plenamente y se le consulta sobre la prestación de servicios policiales se obtienen muchos beneficios, como el fortalecimiento de la confianza pública en las autoridades, mejor cumplimiento del Estado de Derecho y menores tasas de delincuencia.

La pandemia de COVID-19 ha afectado todos los aspectos de la vida y el trabajo alrededor del mundo, incluyendo el funcionamiento de las instituciones públicas básicas como aquellas encargadas de hacer cumplir la ley. Si bien se están adoptando medidas urgentes para prevenir y responder a la pandemia, muchas de ellas justificables desde una perspectiva de salud, algunas pueden plantear un riesgo significativo de violaciones a los derechos humanos, oportunidades para que aumente la corrupción y retos para los usuarios del sistema de justicia penal, particularmente quienes corren mayor riesgo de no poder acceder a la justicia en condiciones de igualdad. A este respecto, se ha solicitado a la policía y a otros organismos encargados de hacer cumplir la ley que ayuden a imponer medidas de distanciamiento social y confinamiento en muchos países. Esto puede dar lugar a cambios en cuanto a una interacción más limitada con la ciudadanía y a una capacidad policial limitada, ya que la policía y demás funcionarios encargados de hacer cumplir la ley también corren un alto riesgo de contraer el virus debido al contacto con el público. Adicionalmente, el aumento de la demanda para verificar reportes de incumplimiento de las medidas sanitarias y de dar seguimiento a las investigaciones con recursos limitados sobre ciertos delitos que se han exacerbado durante la crisis por el COVID-19 (como la violencia familiar, los ciberdelitos, fraude, etc.) generarán naturalmente la necesidad de reestablecer prioridades y reestructurar la forma en que las agencias encargadas de hacer cumplir la ley operan durante la crisis.

En este contexto, manifestantes han informado que la ampliación de las facultades de la policía ha dado lugar al acoso. En varios países, la ampliación de las competencias policiales en el marco de las medidas de emergencia ha dado lugar, según se informa, a un aumento del abuso de poder por parte de la policía y a protestas y disturbios que a menudo han dado ocasionado arrestos y detenciones (administrativas). De forma paralela a la crisis del COVID-19, el mundo ha presenciado grandes protestas contra la violencia policial en muchos países, lo cual ha enfatizado la necesidad de la reforma policial para hacer frente a la discriminación estructural y el uso desproporcionado de la fuerza contra las minorías.



EL MANDATO DE UNODC

En línea con el “Llamado a la acción en pro de los derechos humanos” del Secretario General, UNODC debe mantener presentes los principios de los derechos humanos en el apoyo que brinde a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y aumentar su apoyo a los Estados Miembro en la construcción y fortalecimiento de sus instituciones de derechos humanos y mecanismos de rendición de cuentas, así como en el uso pleno de los instrumentos existentes de las Naciones Unidas en lo referente a los derechos humanos.

Esta asistencia en los procesos de reforma de la policía permitirá a los Estados Miembro cumplir mejor con sus obligaciones en el marco de los principales tratados de derechos humanos, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención de las Naciones Unidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Las normas y estándares de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y la justicia penal elaboradas y aprobadas por consenso por los órganos rectores de UNODC, incluida la Asamblea General de las Naciones Unidas así como el Consejo Económico y Social (ECOSOC) que mediante un proceso intergubernamental constituyen un importante punto de referencia para medir el funcionamiento de los sistemas de justicia penal, entre los que se incluyen a los organismos encargados de hacer cumplir la ley. En el núcleo de UNODC está el mandato de asistir a los Estados Miembro en el uso y la aplicación de los siguientes estándares en materia de la reforma policial:

- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (Asamblea General resolución 34/169, anexo, 17 de diciembre 1979)
- Directrices para la aplicación efectiva del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (Consejo Económico y Social, resolución 1989/61, anexo, 24 de mayo 1989)
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 27 de agosto – 7 de septiembre 1990)

Asimismo, la asistencia de la UNODC se basa en estándares y normas adicionales de las Naciones Unidas que incluyen orientaciones para la policía y otras agencias encargadas de hacer cumplir la ley en estas áreas específicas:

- Estrategias y medidas prácticas modelo actualizadas para la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer en el Campo de la Prevención del Delito y la Justicia Penal (Asamblea General, resolución 65/228, anexo, 21 de diciembre 2010)
- Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal (Asamblea General resolución 69/194, anexo, 18 de diciembre de 2014)



El trabajo de UNODC también se fundamenta en sus instrumentos vinculantes, en particular:

- La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
- La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. Human Rights Due Diligence Policy on United Nations Support to Non-United Nations Security Forces. Guidance Note and text of the Policy: <http://hrbportal.org/wp-content/files/Inter-Agency-HRDDP-Guidance-Note-2015.pdf>

UNODC también está sujeta a la política de debida diligencia en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización¹, que exige que todas las entidades de las Naciones Unidas sean diligentes al garantizar que el apoyo a las fuerzas de seguridad ajenas a la Organización sea brindado de manera compatible con los propósitos y los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y que cumpla y promueva el respeto por el derecho internacional humanitario, los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.



LISTA DE SERVICIOS

A partir de la experiencia de UNODC en diferentes países, se recomienda abordar la reforma policial de manera integral mediante un proceso estratégico de reforma de carácter nacional. Sin embargo, esto no siempre es posible y los servicios que se enlistan a continuación pueden prestarse en distintos bloques. Los servicios que pueden prestarse incluyen:

I. Establecimiento de bases de datos y conocimiento:

- Auditorías de seguridad
- Encuestas de victimización
- Encuestas de satisfacción policial
- Evaluaciones de necesidades técnicas
- Análisis de la brecha de habilidades
- Evaluaciones de las necesidades de capacitación
- Evaluaciones de los programas de capacitación existentes
- Mapeo de actores y contrapartes clave
- Establecimiento o fortalecimiento de sistemas de recopilación de datos y gestión de archivos
- Autoevaluaciones de las capacidades policiales
- Reforma de los procesos de monitoreo y evaluación

II. Reforma estratégica (identificando el marco estratégico para el cambio)

o Diálogo estratégico con las autoridades y aliados en toda la cadena del sistema de justicia penal, incluidos los colegios de abogacía y los proveedores de asistencia jurídica (incluyendo otras agencias de Naciones Unidas) con el fin de proporcionar los fundamentos teóricos para las reformas a largo plazo

- Identificación y capacitación de un equipo base de entre las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley
- Redacción de una teoría/plan de cambio que incluya las áreas a renovar
- Servicios de asesoramiento experto (consultores o personal de la Sede u otras oficinas de campo)
- Visitas de estudio
- Participación pública y consultas a la sociedad civil y las comunidades sobre la formulación de estrategias
- Estrategias de comunicación (lanzamientos públicos, campañas de sensibilización)
- Mejoramiento de la cooperación y la coordinación entre los servicios de aplicación de la ley y el ministerio público, abogados/as, auxiliares jurídicos y proveedores de asistencia legal, particularmente en los centros de detención de la policía



- Capacitación en metodologías de gestión de cambio estratégico y organizacional, tales como el Análisis PEST, FODA, y el modelo 7's de McKinsey
- Capacitación en planeación estratégica
- Gestión del cambio organizacional
- Apoyo para el fortalecimiento y la reforma de las estructuras y organizaciones existentes
- Preparación y respuesta ante las emergencias, incluidas las pandemias

III. Asistencia legislativa y política

- Análisis de las lagunas en la legislación y las políticas existentes
- Recomendaciones de enmiendas legislativas
- Sensibilización sobre los estándares internacionales y las buenas prácticas (internacionales y) regionales para la legislación, el parlamento y otros actores interesados
- Apoyo en la formulación de legislación secundaria y procedimientos operativos estándar

IV. Gestión de recursos humanos

- Apoyo en los procesos nacionales de selección del funcionariado de los organismos encargados de hacer cumplir la ley
- Procesos de contratación (incluida la diversidad étnica y de género)
- Procesos de evaluación del rendimiento y ascensos (incluida la diversidad étnica y de género)
- Condiciones laborales, salarios y beneficios

V. Supervisión, rendición de cuentas e integridad de la policía

- Manejo del riesgo de corrupción, incluida la identificación de vulnerabilidades, diseño y aplicación de una estrategia de mitigación
- Desarrollo de políticas, procedimientos y regulaciones anticorrupción
- Revisión de las dependencias e instituciones de supervisión internas y externas
- Mejora o establecimiento de procedimientos de denuncia y protección de denunciantes
- Mejora de las políticas y prácticas de detención policial²
- Desarrollo y difusión de códigos de conducta para agentes del orden mediante procesos participativos
- Establecimiento, reforma y/o fortalecimiento de las instituciones de rendición de cuentas y supervisión tanto internas como externas

2. Véase también la labor de la UNODC sobre la reforma del sistema penitenciario y los menús de servicios pertinentes.



- Promoción de una cultura de la integridad
- Apoyo al establecimiento de normas, reglamentos, Procedimientos Operativos Estandarizados (POE) para los órganos de investigación internos e instituciones de supervisión externas.
- Construcción de capacidades de los órganos de investigación internos y de las instituciones externas de rendición de cuentas y supervisión
- Establecimiento de procesos de declaración patrimonial y procedimientos para gestionar los conflictos de interés
- Mejora de la transparencia y el acceso a la información

VI. Respuestas especializadas

- Establecimiento y fortalecimiento de unidades y procedimientos policiales especializados para investigar los casos de delitos contra la infancia y de niños y niñas en conflicto con la ley
- Construcción de capacidades entre el funcionariado encargado de hacer cumplir la ley en materia de enfoques adaptados a la niñez que ha sufrido algún trauma, que sean sensibles a la edad y el género de los niños y niñas en contacto con la ley
- Creación de capacidad y elaboración de políticas sobre respuestas policiales especializadas en violencia de género para aumentar las probabilidades de aprehensión, juicio y condena de los criminales
- Establecimiento de respuestas o servicios policiales especializados para los grupos que enfrentan vulnerabilidades desproporcionadas (a definir en cada contexto, pero que pueden incluir a periodistas, defensores/as de los derechos humanos, sindicalistas, pueblos indígenas, minorías étnicas, personas migrantes, refugiadas, desplazadas internos, LGBTQI+, y personas con discapacidades mentales y físicas)
- Establecimiento de respuestas especializadas a la delincuencia organizada, el terrorismo, la trata de personas, incluido el uso de técnicas especiales de investigación^{3,4}, investigaciones dirigidas por los servicios de inteligencia, equipos conjuntos de investigación y asistencia legal mutua⁵
- Aumentar la conciencia y las acciones correspondientes por parte de quienes participan en cursos prácticos especializados (incluidos los que se ocupan de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes), para que la protección de los derechos y la asistencia de quienes han sido víctimas de delitos, por ejemplo, migrantes objeto de tráfico ilícito, sean una parte integral y componente vital de toda respuesta de la justicia penal y no un elemento extra opcional

3. Por lo general, el término "técnicas especiales de investigación" abarca los métodos que se llevan a cabo por medios encubiertos. Por lo tanto, comprende una serie de actividades que incluyen el uso de agentes encubiertos, entregas controladas, vigilancia, interceptación de correo y vigilancia electrónica (incluida la interceptación telefónica, de correos electrónicos y otros mensajes electrónicos, el uso de dispositivos de escucha encubierta, dispositivos de rastreo, etc.).

4. Ver también el Manual de la UNODC: "Current Practices in Electronic Surveillance and Organized Crime", New York, 2009.

5. Ver la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Art. 18-20.



VII. Capacitación y asesoramiento

- Revisión de los programas de capacitación nacionales y organización de la institución de formación
- Impartición de cursos en línea y en persona, al ritmo adaptado y de “formador de formadores” en las siguientes materias:
 - Deberes policiales
 - Investigaciones, incluidas las técnicas de entrevistas de investigación
 - Policía dirigida por los servicios de inteligencia
 - Policía orientada a la comunidad
 - Capacidad de reacción
 - Manejo del estrés
 - Integridad, ética y anticorrupción
 - Diagnósticos sociales participativos

VIII. Desarrollo de herramientas

- Material de orientación y manuales
- Materiales de capacitación
- Procedimientos Operativos Estandarizados



HERRAMIENTAS Y PUBLICACIONES DE LA UNODC



- Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal: Seguridad pública y prestación de servicios policiales [Español](#), [Inglés](#), [Ruso](#), [Francés](#)
- Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal: Integridad y responsabilidad de la policía [Español](#), [Inglés](#), [Ruso](#), [Francés](#)
- Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal: Investigación de delitos [Español](#), [Inglés](#), [Ruso](#), [Francés](#)
- Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal: Sistemas policiales de información e inteligencia [Español](#), [Inglés](#), [Ruso](#), [Francés](#)
- Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal: Servicios forenses e infraestructura [Inglés](#)
- Manual introductorio sobre la vigilancia en el espacio urbano [Inglés](#), [Francés](#), [Portugués](#)
- Manual de capacitación sobre vigilancia en el espacio urbano [Español](#), [Inglés](#)
- Manual de Regulación por el Estado de los servicios de seguridad privada civil y contribución de esos servicios a la prevención del delito y la seguridad de la comunidad [Español](#), [Inglés](#), [Francés](#), [Árabe](#)
- Manual sobre rendición de cuentas, supervisión e integridad de la policía [Inglés](#)
- Manual de recursos sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego en la aplicación de la ley ANCUDH-ONUDC [Inglés](#)
- Educación para la Justicia- Serie de módulos universitarios – Uso de la fuerza y las armas de fuego ([Módulo 4](#))
- Educación para la Justicia- Serie de módulos universitarios – Rendición de cuentas, supervisión e integridad de la policía ([Módulo 5](#))
- Manual sobre respuestas policiales eficaces ante la violencia contra la mujer [Español](#), [Inglés](#), [Francés](#)
- Currículo de capacitación sobre reacciones eficaces de la policía ante la violencia contra la mujer [Español](#), [Inglés](#), [Francés](#)
- Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos para uso de profesionales y encargados de la formulación de políticas UNODC-UNICEF [Español](#), [Inglés](#)
- Programa de capacitación sobre el tratamiento de niños y niñas víctimas y testigos de delitos - para el funcionariado encargado de hacer cumplir la ley [Inglés](#)
- Manual de capacitación de agentes policiales para atender la violencia de género [Español](#)
- Manual de capacitación para operadoras y operadores de llamadas de emergencia para atender la violencia de género [Español](#)
- Manual del facilitador: estrategias para el desarrollo de habilidades cognitivas y manejo de estrés [Español](#)
- Técnicas de contención emocional y manejo del estrés para operadores y operadoras de llamadas de emergencia [Español](#)
- Técnicas de contención emocional y manejo del estrés para policías [Español](#)



PRÓXIMAMENTE

- Módulos de aprendizaje en línea sobre técnicas de entrevistas de investigación no coercitivas y las salvaguardias conexas
- Guía práctica de recursos para una actuación policial profesional y apegada a los derechos humanos (en colaboración con la Iniciativa sobre la Convención contra la Tortura – CTI, por sus siglas en inglés)
- Manual sobre justicia para las víctimas (versión actualizada)
- Manual de las Naciones Unidas sobre una labor policial con perspectiva de género

POSIBLES ALIADOS

- Departamento de Operaciones de Paz (DPO) / Policía de las Naciones Unidas (UNPOL)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)
- ONU Mujeres
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
- Miembros del Grupo Interagencial de Coordinación contra la Trata de Personas y la Red de Naciones Unidas sobre Migración.
- Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea (OSCE)
- INTERPOL
- Asociaciones Regionales de Jefaturas de Policía
- Iniciativa sobre la Convención contra la Tortura –(CTI)
- Asociación para la Prevención de la Tortura (APT)
- Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de Seguridad (DCAF)
- Asociación Internacional de Mujeres Policías



EVALUACIONES DE PROYECTOS ANTERIORES DE LA UNODC SOBRE LA REFORMA DE LA POLICÍA

6. Por ejemplo: el Programa Global contra la Trata de Personas (GLOT599) y contra el Tráfico Ilícito de Migrantes (GLOT92), así como el GLO.ACT (GLOZ67) están construyendo capacidades de impartición de justicia para combatir estos delitos y proteger, asistir y asegurar los derechos de las víctimas. Más recientemente, se desarrolló un Manual de capacitación sobre Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (en inglés) junto con el Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (DPO) para la capacitación de oficiales de policía de las Naciones Unidas desplegados en el marco de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA). El Manual de capacitación para el reclutamiento policial en materia de trata de personas en Malawi, que fue validado por el Alto Mando Nacional de la Policía, y un Manual de capacitación contra la trata de personas con la Academia de Policía de Sri Lanka para su permanente introducción en su programa de capacitación. Ambos instrumentos se han pilotado y utilizado en la formación de formadores para garantizar su sostenibilidad mediante la creación de grupos de capacitadores locales. Se elaboró un programa de estudios contra la trata de personas para dos academias de policía de la India (la Academia de Policía de Haryana y de Punjab).

- **Apoyo a la reforma de la policía en Mauricio** - Desarrollo mediante la creación de capacidades estratégicas: documento interno disponible bajo petición
- **MEX/Z93:** Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad en México: [Reporte de evaluación](#) (en español con un Resumen Ejecutivo en inglés; [Síntesis de la evaluación](#) (en español)
- **GLO/T63:** Apoyo a la reforma de la prevención del delito y la justicia penal: [Reporte de evaluación](#); [Síntesis de la evaluación](#) (en inglés)
- **KEN/Z04:** Programa de reforma policial en Kenia: [Reporte de evaluación](#); [Síntesis de la evaluación](#) (en inglés)
- **XAP/A10:** Fortalecimiento y mejora de las capacidades del funcionariado encargados de hacer cumplir la ley para combatir la delincuencia sexual contra los niños en Camboya, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam: [Reporte de evaluación](#) (en inglés)
- **NGA/V18:** Apoyo para el sector de justicia de Nigéria : [Reporte de evaluación](#) (en inglés)
- **KGZ/T90:** Programa de justicia criminal en la República de Kirguistán: [Reporte de evaluación](#) (en inglés)
- **Programa de país para la promoción del estado de derecho y la salud pública en Paquistán:** [Reporte de evaluación de medio término](#) (en inglés)
- **Programa Global contra Delitos Marítimos - que consta de los siguientes proyectos:** XEA/X94, XAM/X74, SOM/X54, SOM/Z15, SOM/Z16, XEA/X20, XEA/X93, XSS/X11, XEA/Z22, GLOX99, GLOZ06, MUS/X55, XAM/T72, XEA/X67: [Síntesis de la evaluación](#) (en inglés)

Diversos programas globales, regionales y nacionales de la UNODC ofrecen creación de capacidades para mejorar la aplicación de la ley en los diversos ámbitos del mandato de la Oficina. Puede encontrar información en las páginas web de las áreas temáticas pertinentes.⁶





UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito