



Asamblea General

Distr. general
4 de febrero de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

31^{er} período de sesiones

Tema 5 de la agenda

Órganos y mecanismos de derechos humanos

Recomendaciones formuladas por el Foro sobre Cuestiones de las Minorías en su octavo período de sesiones: las minorías en el sistema de justicia penal (24 y 25 de noviembre de 2015)



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Consideraciones generales.....	3
III. Recomendaciones generales dirigidas a los Estados	4
IV. Recomendaciones temáticas dirigidas a los Estados	5
A. Recopilación de datos y estudios	5
B. Acceso de miembros de las minorías a la justicia	7
C. Minorías en centros de detención	11
D. Actuaciones judiciales e imposición de penas	14
V. Medidas esenciales para prevenir la discriminación contra las minorías en la administración de justicia	15
A. Educación, formación y creación de capacidad	15
B. Colaboración de la comunidad	16
C. Aumento de la diversidad en todo el sistema	17
D. Mecanismos independientes de supervisión y rendición de cuentas	18
VI. Recomendaciones dirigidas a los agentes no estatales	19
VII. Recomendaciones dirigidas a las organizaciones internacionales y regionales.....	21

I. Introducción

1. De conformidad con lo dispuesto en las resoluciones 6/15 y 19/23 del Consejo de Derechos Humanos, el presente documento contiene las recomendaciones del Foro sobre Cuestiones de las Minorías. El octavo período de sesiones se celebró los días 24 y 25 de noviembre de 2015 y examinó el tema “Las minorías en el sistema de justicia penal”. La Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías, Rita Izsák, orientó la labor del Foro. Presidió el período de sesiones Joshua Castellino, de la India. Asistieron más de 500 participantes, incluidos representantes de los Estados Miembros y de comunidades minoritarias, organizaciones no gubernamentales (ONG), organismos especializados de las Naciones Unidas, órganos regionales e intergubernamentales e instituciones nacionales de derechos humanos.

2. Las recomendaciones que figuran en el presente documento se basan principalmente en las disposiciones de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas. En estas se reconoce que la efectividad general de los derechos de las minorías y la existencia de marcos institucionales y normativos adecuados pueden contribuir eficazmente a la eliminación de todas las formas de discriminación contra los miembros de las comunidades minoritarias y promover su plena igualdad ante la ley sin ningún tipo de discriminación.

3. Las recomendaciones se basan también en las normas de derechos humanos existentes, los instrumentos internacionales y regionales, y los principios y directrices relativos a la imparcialidad y la salvaguardia efectiva de los derechos de las minorías en todas las etapas del proceso de justicia penal, en particular a la jurisprudencia y las observaciones generales de los órganos de tratados de las Naciones Unidas y a los informes y las recomendaciones pertinentes de diversos titulares de mandatos de los procedimientos especiales.

4. Las recomendaciones tienen en cuenta la gran variedad de sistemas jurídicos y situaciones de las minorías en el mundo y reconocen que los patrones de vulneración de los derechos de las minorías pueden diferir de un sistema a otro y que, en consecuencia, podrían requerirse medidas diferentes para proteger los derechos de las minorías en todo el proceso de justicia penal en un Estado dado. En el presente documento no se pretende examinar toda la gama de sistemas nacionales de justicia penal ni analizar el modo en que cada sistema concreto genera o exacerba determinadas formas de discriminación contra las minorías.

5. Las recomendaciones tienen por objeto presentar a las autoridades públicas, los encargados de adoptar decisiones, los funcionarios, los grupos minoritarios, las ONG, los miembros de la comunidad académica y otros interesados, un cuadro general de algunas de las principales dificultades que afrontan las minorías en relación con diversas etapas del proceso de justicia penal y propone algunas soluciones concretas a estas.

II. Consideraciones generales

6. Las recomendaciones propuestas en el presente documento deberían leerse conjuntamente con las recomendaciones sustantivas y orientadas a la acción formuladas en los siete períodos de sesiones anteriores del Foro sobre Cuestiones de las Minorías, pues también son aplicables a las situaciones en las que hay que prevenir y combatir la discriminación en el sistema de justicia penal.

7. Concretamente, en los períodos de sesiones anteriores del Foro los participantes abordaron algunas de las preocupaciones más básicas y persistentes y algunos de los retos más arraigados a que se enfrentan las minorías en el acceso a derechos fundamentales en los ámbitos económico, social, cultural, civil y político, y que les impiden contribuir plenamente y en condiciones de igualdad a la vida socioeconómica y política del Estado. En las presentes recomendaciones se reconoce la importancia de afrontar el carácter sistémico de la exclusión social y económica y la marginación política, incluida la discriminación institucionalizada contra las minorías, como elemento esencial de la compleja matriz formada por la exclusión y los comportamientos delictivos. Por lo tanto, en las recomendaciones se reconoce que los Estados deben invertir en iniciativas, incluidos programas de intervención temprana para combatir las desventajas sociales, económicas y políticas que experimentan las minorías. En ese sentido, los Estados deberían considerar también la adopción de medidas especiales en favor de los grupos minoritarios.

8. Es importante recordar que, al aplicar leyes, programas y medidas relativas a mujeres de grupos minoritarios, se requiere un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género dado que, en las distintas fases del proceso penal y en la administración penitenciaria de casi todos los países, las mujeres pertenecientes a minorías pueden estar expuestas a formas múltiples y concomitantes de discriminación, independientemente de su condición de víctimas, infractoras o testigos.

9. También deberían aplicarse medidas que contemplaran las necesidades y los derechos de los niños pertenecientes a minorías, de conformidad con las normas internacionales sobre la justicia juvenil y la protección de los derechos del niño.

10. Todas las medidas adoptadas con miras a aplicar las recomendaciones deberán, en la medida de lo posible, formularse, concebirse, aplicarse, vigilarse y evaluarse en consulta y con la participación plena y efectiva de las minorías, incluidas las mujeres.

11. El reconocimiento de la condición de minoría no es una prerrogativa exclusiva del Estado. Según la interpretación auténtica del Comité de Derechos Humanos, expresada en su observación general núm. 23 (1994) sobre el derecho de las minorías (párr. 5.2), la existencia de minorías debería establecerse en función de criterios objetivos. Debería hacerse todo lo posible para que se respetara el principio de autoidentificación.

III. Recomendaciones generales dirigidas a los Estados

12. Con independencia del derecho penal aplicable en un Estado determinado o del procedimiento seguido (acusatorio, inquisitorial o mixto), el derecho internacional exige a los Estados que velen por que todas las personas que se encuentran en su jurisdicción gocen de sus derechos fundamentales en todo el sistema de justicia penal: el derecho a un juicio con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por ley y el derecho a asistencia letrada; la presunción de inocencia; el principio de legalidad y de irretroactividad de la ley penal desfavorable; el principio *non bis in idem*; la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, y la inadmisibilidad de las confesiones obtenidas mediante tortura o el empleo de tratos crueles, inhumanos o degradantes; y el derecho a la libertad y la seguridad personales, la prohibición de la prisión por deudas civiles y las garantías judiciales necesarias para proteger esos derechos.

13. Los Estados deberían adoptar medidas para promover de manera específica la igualdad de trato para las minorías en el sistema de justicia penal. La viabilidad del sistema de justicia penal requiere que la sociedad confíe en que, en todas las etapas del

proceso —desde la investigación inicial de un delito realizada por la policía hasta el enjuiciamiento y la sanción—, las personas que se encuentren en circunstancias análogas reciban el mismo trato, en cumplimiento de las garantías fundamentales de igualdad de trato con arreglo a la ley.

14. Los Estados, en colaboración con los representantes de las minorías, deberían tratar de dismantlar los mecanismos discriminatorios en el sistema de justicia penal, entre otras cosas detectando y abordando la discriminación *de jure* en la legislación, en relación con cuestiones de fondo o de procedimiento, y la discriminación indirecta que pueda derivarse de leyes, políticas o prácticas aparentemente neutrales pero con efectos discriminatorios en la práctica. Debería alentarse la realización de nuevos estudios para determinar la naturaleza y el alcance del problema y la aplicación de estrategias o planes de acción nacionales destinados a acabar con la discriminación en general y la discriminación institucional contra las minorías en particular.

15. La aplicación exhaustiva de las normas internacionales sobre protección de los derechos, igualdad y no discriminación de las minorías constituye la base de toda acción o iniciativa orientada a prevenir y abordar la discriminación contra los grupos minoritarios en todas las etapas de la administración de justicia. Aunque la mayoría de los Estados disponen de una legislación general en tal sentido, las minorías se ven a menudo atrapadas entre la igualdad formal ante la ley y ante los tribunales y la discriminación estructural que se manifiesta mediante distinciones, exclusiones, restricciones o preferencias que dan lugar a diferencias de trato y al agravamiento de las desigualdades.

16. La adopción de medidas eficaces contra el terrorismo y la protección de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías, son objetivos que se complementan y se refuerzan mutuamente y que deben perseguirse conjuntamente en el marco de la obligación de los Estados de proteger a las personas dentro de sus jurisdicciones. Así pues, los Estados deberían velar por que todas las medidas de lucha contra el terrorismo, incluida la legislación en tal sentido, y la intensificación de las operaciones de la policía, las fuerzas armadas y los servicios de inteligencia respeten las normas de derechos humanos y no se dirijan selectivamente en forma desproporcionada contra miembros de comunidades o grupos minoritarios exclusivamente en razón de la identidad minoritaria o la pertenencia real o percibida, a un grupo minoritario.

IV. Recomendaciones temáticas dirigidas a los Estados

A. Recopilación de datos y estudios

17. Uno de los principales obstáculos en la lucha contra la discriminación de las minorías en el sistema de justicia penal sigue siendo que muchos países no recopilan ni analizan datos suficientemente desglosados. Esta deficiencia impide la producción de diagnósticos cualitativos y bien fundamentados que aporten información objetiva relativa a la participación de las personas que pertenecen a grupos minoritarios en todos los aspectos de la administración de justicia. Si bien los datos pueden poner de relieve los desafíos existentes para los Estados en determinadas esferas de la administración de la justicia penal, también pueden usarse como un indicador importante del progreso alcanzado por los Estados.

18. Los datos deberían recopilarse y usarse atendiendo a los principios de la autoidentificación y el consentimiento de los interesados. A ese respecto, es importante reconocer que la forma en que una persona se define puede ser muy diferente de la forma en que los funcionarios de gobierno o los investigadores lo hacen. De conformidad con la buena práctica internacional, siempre debería darse a

los encuestados la opción de indicar filiaciones múltiples o no étnicas. Esto reviste más importancia si cabe en las operaciones de las fuerzas del orden, en que existe un auténtico riesgo de que los datos sobre la etnia se utilicen de manera inadecuada para facilitar los controles policiales selectivos con sesgo racista y étnico. Además, en vista de que con frecuencia la percepción de los agentes del orden, en su mayoría pertenecientes a la etnia mayoritaria, se ha traducido en controles policiales con sesgo racista, estas percepciones deberían formar parte de los datos recopilados.

19. Los Estados deberían garantizar la adopción de garantías sólidas para la protección de datos y medidas de control de su divulgación. La naturaleza de los datos que han de recopilarse debería basarse en la participación y comprensión públicas de las repercusiones de la forma en que estos datos podrían utilizarse potencialmente. A tal fin, los Estados deberían considerar la posibilidad de establecer instituciones u órganos apropiados de protección de datos, dotados de autoridad de supervisión a fin de que el proceso de recopilación, registro, almacenamiento, recuperación, envío, bloqueo o eliminación de datos observe las estrictas normas de protección de la intimidad que rigen estas actividades.

20. Los Estados deberían asegurar que estos datos y estudios se pusieran a disposición del público y que todos los posibles usuarios, incluidos las personas o grupos de minorías, pudieran interpretarlos y acceder a ellos fácilmente.

21. Los Estados deberían generar protocolos adecuados para el tratamiento de datos que demostraran que determinados grupos minoritarios estaban excesivamente representados entre las personas detenidas y encarceladas por delitos penales, a fin de garantizar que los datos no propagaran estereotipos negativos que relacionaran la identidad minoritaria con la delincuencia. Esto es importante, ya que una representación excesiva de las minorías en los sistemas de justicia penal con frecuencia es el resultado de discriminación estructural y de factores como el exceso del control policial en las comunidades minoritarias.

22. Los Estados deberían elaborar un conjunto de instrumentos normalizados, entre ellos sistemas informatizados que les ayudaran a evaluar el desempeño de sus instituciones de justicia penal respecto de un conjunto de normas objetivas. Estos criterios deberían incluir el tipo de derechos vulnerados en todas las etapas de los procesos de justicia penal; las características pertinentes o la condición de las víctimas, incluido el género, y de los autores, por ejemplo, agentes estatales, empresas privadas o particulares; el lugar y la hora en que se cometieron las infracciones; y los resultados del proceso de reparación, es decir, el fallo condenatorio, la pena y la indemnización. Los Estados deberían prestar la debida atención a la posibilidad de que los agentes estatales perciban, ya sea como resultado de la formación recibida o el sesgo implícito, que las personas pertenecientes a minorías sean más proclives a participar en actividades delictivas que las que no pertenecen a minorías, y recopilen datos para verificar dichas percepciones.

23. Los Estados deberían clasificar automáticamente las denuncias y la información sobre casos de presuntas infracciones cometidas contra minorías en apoyo del seguimiento y permitir las comparaciones intersectoriales a lo largo del tiempo y en todo el sistema de justicia penal. A tal fin, los Estados deberían considerar la posibilidad de establecer comités de coordinación o equipos especializados integrados por representantes de organismos de justicia penal clave, para garantizar que la información sobre un caso se intercambiara de manera confidencial, oportuna y eficiente en todo el sistema y asegurar que toda la información sobre un caso estuviera informatizada y fuera simple de analizar.

24. Se alienta a los Estados a realizar encuestas de victimización por delitos (o encuestas de victimización), que permitan una representación más amplia de delitos, incluidos los delitos no denunciados, y que puedan arrojar datos concretos acerca de las víctimas y su experiencia en el sistema de justicia penal, así como otras características de incidentes penales. Esto permitirá una mejor comprensión del delito, incluidas las consecuencias para las minorías. El *Manual para encuestas de victimización* de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa ofrece orientación práctica para la realización de estas encuestas, la estructura de las preguntas relativas a tasas de denuncias a la policía, métodos de análisis de datos y modalidades para la presentación de conclusiones que sean pertinentes a la situación de las minorías.

25. Los Estados deberían considerar la posibilidad de realizar encuestas entre grupos de usuarios de los tribunales para comprender mejor las experiencias de los usuarios en el sistema de justicia. Estos instrumentos han demostrado ser eficaces para detectar el impacto de los atrasos, las demoras en la obtención de resultados en la administración de justicia, incidentes en que se ha ejercido presión externa, corrupción, falta de recursos suficientes u otros aspectos que afecten especialmente a las minorías. Estas encuestas pueden dar lugar a intervenciones de la policía y fortalecer la capacidad de los organismos del sector de la justicia en lo que se refiere a la planificación y presupuestación, la vigilancia, la promoción de alto nivel y el diálogo intersectorial, así como la respuesta a las expectativas de todos los sectores de la sociedad, incluidas las minorías, revelando los obstáculos que impiden el cumplimiento de esas expectativas y ofreciendo la oportunidad de una mayor accesibilidad al sistema de justicia penal.

26. Los Estados deberían recopilar y divulgar públicamente datos sobre la composición de las fuerzas del orden y el poder judicial, desglosados por género, grupo étnico, profesión y número en cada caso, a fin de dotar a los encargados de la formulación de políticas y los profesionales de la justicia de una herramienta práctica y detallada para comprender mejor los elementos constitutivos del sistema de justicia penal. Esto aumentaría la transparencia, podría llevar a una mayor confianza del público en los sistemas de justicia penal y mejorar la equidad e igualdad de oportunidades, en última instancia mejorando la eficacia y calidad del sistema de justicia penal.

27. Los Estados deberían alentar y apoyar a las ONG, las instituciones académicas y los investigadores a llevar a cabo estudios independientes sobre la situación de las minorías en el sistema de justicia penal. Los Estados deberían garantizar la eliminación de los impedimentos legislativos o burocráticos que podrían entorpecer la investigación, producción y publicación de estos estudios.

B. Acceso de miembros de las minorías a la justicia

1. Minorías, operaciones de las fuerzas del orden y actuaciones policiales

28. La discriminación contra las minorías en las operaciones de las fuerzas del orden puede traducirse en un exceso o una insuficiencia de las actuaciones policiales. El exceso se manifiesta frecuentemente por medio del control policial con sesgo racista, que se traduce en mayores tasas de detención, encarcelamiento e imposición de condenas¹. Con frecuencia está acompañado de la penalización de la protesta social de

¹ Véase el informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia sobre la utilización de perfiles raciales y étnicos (A/HRC/29/46).

grupos de minorías, lo que a su vez conduce a tasas elevadas de detención preventiva y liberación, un fenómeno que con frecuencia no se recoge en los datos oficiales sobre procesos penales, cuando se recopilan estos datos².

29. Las actuaciones policiales son insuficientes cuando los agentes del orden no adoptan las medidas apropiadas en relación con la investigación y el enjuiciamiento de delitos cometidos contra minorías (véase la secc. C) ni con el discurso de odio y los delitos motivados por el odio cometidos contra minorías. Tanto el exceso como la insuficiencia de las actuaciones policiales siguen siendo problemáticos: contribuyen a una representación excesiva en el sistema de justicia penal y fomentan la desconfianza entre las minorías en los procesos de justicia penal.

30. Los Estados deberían promulgar leyes que prohibieran y castigaran expresamente los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados solo o principalmente en el aspecto de una persona o su aparente pertenencia a un grupo minoritario, mediante la utilización de perfiles raciales y étnicos por los organismos encargados de hacer cumplir la ley.

31. Los Estados deberían proporcionar orientación práctica y detallada a todos los agentes del orden, por ejemplo mediante protocolos para las operaciones, códigos de conducta, reglamentos y capacitación, sobre cómo aplicar la ley de manera imparcial y no discriminatoria y evitar que se singularice a un grupo minoritario concreto, en particular en las operaciones policiales y de seguridad para todo tipo de delitos.

32. En las zonas y regiones en que está generalizada la utilización de perfiles raciales y étnicos por los organismos encargados de hacer cumplir la ley, los Estados deberían considerar la posibilidad de designar funcionarios de enlace de la comunidad, incluidas mujeres, o de instituir otros mecanismos de divulgación de comunidades minoritarias pertinentes, o conectados con estas. Las comunidades deberían estar al tanto de la existencia de estos mecanismos, su derecho a interponer una denuncia y dónde hacerlo.

33. Los Estados deberían elaborar protocolos o códigos de conducta para los organismos encargados de hacer cumplir la ley que investigaran los delitos motivados por el odio, incluidos el discurso y los incidentes de odio y los delitos violentos. Estos mecanismos pueden promover la detección temprana de incidentes y evitar que la situación se agrave.

34. Los grupos minoritarios, en especial las minorías desfavorecidas y estigmatizadas, están mucho más expuestos que el resto de la población a que los agentes del orden vulneren sus derechos humanos, lo cual abarca desde insultos y acoso constantes durante reuniones públicas y un exceso de las actuaciones policiales en las protestas sociales de minorías, hasta el empleo excesivo de la fuerza, la tortura y los tratos inhumanos o degradantes durante la detención y los interrogatorios, las ejecuciones extrajudiciales y las muertes durante la detención. Los Estados deberían velar por que las normas que rigen el empleo de la fuerza por la policía respeten los principios generales de proporcionalidad y estricta necesidad, con arreglo a lo dispuesto en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y por que el uso deliberado de fuerza letal se limite a las situaciones en que sea indispensable para salvar vidas. Los Principios deberían orientar la conducta de las fuerzas de seguridad al mantener el orden en reuniones públicas, es decir, limitar el uso de la fuerza a circunstancias de necesidad absoluta y velar por que nadie sea objeto de fuerza excesiva o indiscriminada. De conformidad con el Protocolo Facultativo de la Convención contra

² Véase el informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sobre las amenazas a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación que sufren los grupos expuestos a mayores riesgos (A/HRC/26/29).

la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, todos los lugares de detención de las fuerzas del orden deberían ser objeto de vigilancia y control.

35. Los Estados deberían destinar recursos suficientes a documentar, investigar y enjuiciar de manera independiente, rápida y exhaustiva todas las denuncias de discriminación o uso letal, excesivo o ilícito de la fuerza contra minorías, presentadas contra agentes del orden. Las instituciones militares, como las fuerzas de policía militar que frecuentemente operan bajo regímenes jurídicos separados, no deberían quedar exceptuadas de estas investigaciones. Las empresas de seguridad privada contratadas para llevar a cabo funciones de orden público deberían ser objeto de las mismas normas y ser investigadas en caso de presunto comportamiento discriminatorio o conducta abusiva contra minorías³.

36. Las nuevas tecnologías, como el video, los dispositivos manuales y la televisión en circuito cerrado constituyen nuevas vías para la vigilancia civil de la conducta de los agentes del orden y pueden ser instrumentos de promoción útiles para comunidades minoritarias al exponer las infracciones cometidas en enfrentamientos con agentes del orden. Debería prestarse atención a la forma en que estas pueden utilizarse para garantizar la rendición de cuentas y la justicia para las minorías.

2. Acceso a la justicia para infractores pertenecientes a minorías

37. Los Estados deberían garantizar un acceso equitativo y efectivo a la justicia y medidas de rendición de cuentas para infractores pertenecientes a minorías. Además, deberían velar por que los miembros de minorías fueran plenamente informados, en un idioma y con medios apropiados a su situación, acerca de los derechos que les asisten como infractores, y facilitarles acceso al apoyo, incluida asistencia jurídica competente y servicios de interpretación.

38. De conformidad con los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal (párr. 8), los Estados deberían garantizar el acceso a la asistencia jurídica, un elemento esencial de un sistema de justicia penal justo, humano y eficiente basado en el estado de derecho. La asistencia jurídica debería incluir el asesoramiento, la ayuda y la representación letradas, la educación y el acceso a la información jurídicas y deberían proporcionarse sin costo alguno a infractores provenientes de grupos de minorías, sin discriminación alguna, cuando estos carezcan de medios suficientes o cuando ello redunde en interés de la justicia. Esto reviste importancia especial en las etapas iniciales del proceso de justicia penal, cuando las medidas adoptadas o la ausencia de estas determinen la capacidad del infractor para gozar de otros derechos humanos, como los derechos a un juicio con las debidas garantías, la igualdad ante la ley o la libertad y seguridad de la persona y a un recurso efectivo.

39. Los Estados deberían elaborar, en estrecha consulta con los principales interesados, como los colegios de abogados, las fuerzas del orden, la fiscalía, el poder judicial, las ONG y las organizaciones de la sociedad civil, una estrategia nacional de asistencia jurídica que determine la necesidad de dicha ayuda, teniendo debidamente en cuenta a las comunidades minoritarias y las personas pertenecientes a estas, en especial las más marginadas y vulnerables a sufrir abusos. Dicha estrategia también debería definir la mejor forma de brindar asistencia jurídica en el marco de esas necesidades.

³ Véase UNODC, *Manual introductorio sobre la 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*. Puede consultarse https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_on_private_security-Spanish.pdf.

40. Los Estados deberían elaborar y aprobar códigos de conducta profesional para proveedores de asistencia jurídica, incluidos abogados, asistentes jurídicos e instituciones que prestan servicios de asistencia jurídica, que incorporaran específicamente normas de derechos humanos para la protección de los intereses de los clientes, incluido el deber de actuar con integridad e independencia, así como con imparcialidad, independientemente de sus antecedentes, ascendencia o creencias.

3. Investigación de delitos cometidos contra minorías: las minorías como víctimas

41. Los Estados deberían eliminar todos los obstáculos que impiden a las víctimas pertenecientes a minorías, en particular las que forman parte de las categorías más vulnerables de la comunidad, como las mujeres, los niños, las personas con discapacidad, las personas de edad, las minorías que viven en la extrema pobreza y las minorías afectadas por conflictos o desplazamientos, denunciar una vulneración de sus derechos y el acceso a la justicia formal.

42. Los agentes del orden, los fiscales y las autoridades judiciales deben velar por que se dé curso a las denuncias penales interpuestas por miembros de minorías con el mismo rigor y diligencia acordados a las de otros denunciantes. Los Estados deberían asegurarse de que el sistema de justicia penal promoviera un clima de confianza entre las minorías y las autoridades públicas y no tolerara la promoción de una cultura de impunidad, que podría alentar nuevos delitos, como los actos de violencia, contra las minorías.

43. Los Estados deberían estudiar la posibilidad de establecer dependencias separadas, especializadas dentro de la fiscalía, que se encargaran de responder a los delitos más difíciles de detectar y enjuiciar, y que tenían una repercusión particularmente grave en las víctimas pertenecientes a minorías y la sociedad en general, incluidos los delitos motivados por el odio o el asesinato de mujeres por razones de género, incluidas mujeres de minorías.

44. La policía debería adoptar medidas para alentar la denuncia de los delitos contra las minorías, por ejemplo los actos de violencia por motivos raciales o étnicos cometidos por agentes no estatales, y velar por que quedaran debidamente registradas y se investigaran con exhaustividad. En los casos en que se habían producido tensiones o actos de violencia con anterioridad por motivos étnicos contra las minorías, los Estados debían asegurarse de que las autoridades investigaran con prontitud y eficacia los posibles delitos cometidos contra las personas pertenecientes a minorías y las comunidades minoritarias, entre otras cosas indagando sobre las presuntas motivaciones discriminatorias de los delitos.

45. Los Estados deberían asegurarse de que existiera un entorno propicio para el acceso de las minorías a la justicia formal, entre otros medios garantizando su seguridad personal e identificando y suprimiendo los obstáculos legislativos, administrativos, sociales o culturales que las minorías, en especial las mujeres, podían encontrar para ejercer su derecho de acceso a la justicia. Esos obstáculos podían ser unos principios probatorios y unos requisitos procesales onerosos y discriminatorios, el temor a represalias de los autores del delito porque no se confiaba en que las autoridades protegieran a las víctimas que eran miembros de minorías, y el temor a ser estigmatizado en la propia comunidad o en otras comunidades.

46. Los Estados deberían garantizar la adopción de medidas que aseguraran la eficacia del sistema de justicia penal al informar a las víctimas, los testigos y los autores de delitos pertenecientes a minorías de sus derechos y la evolución de su causa, intercambiando perspectivas con ellos en las etapas correspondientes de las actuaciones, asistiéndoles a lo largo del proceso y adoptando medidas de protección

adecuadas, evitando demoras innecesarias. Los Estados deberían investigar y castigar a los agentes que desatendieran su deber a este respecto y luchar contra los sesgos subyacentes, en particular la discriminación estructural, que afectaba a la experiencia de las minorías en el sistema de justicia.

47. El sistema de justicia penal debe ser sensible a las formas en que se singulariza deliberadamente a las personas en razón de su nacionalidad o identidad étnica, religiosa o lingüística. Esa atención selectiva, que a veces incluye actos de violencia, ocasiona daños duraderos. En cambio, los procesos de justicia penal deberían empoderar a las víctimas pertenecientes a minorías para que tuvieran acceso a la justicia, prestar apoyo para la rehabilitación y la reparación, además de restablecer su dignidad e instaurar la confianza mutua.

48. Los Estados deberían garantizar específicamente la disponibilidad de recursos para las mujeres pertenecientes a minorías que eran víctimas de violencia por razón de género y podían experimentar múltiples estigmas y formas concomitantes de discriminación en relación con su pertenencia a un grupo minoritario (incluida su casta), su sexo y la naturaleza del delito cometido contra ellas. La sensibilización en materia de género era fundamental para permitir a los gobiernos y los agentes del orden comprender los problemas a los que hacían frente las mujeres pertenecientes a minorías dentro de sus comunidades, incluidas formas de abuso con frecuencia consideradas prácticas culturales, en particular los matrimonios forzados y precoces o la mutilación genital femenina, para que pudieran contribuir a establecer las plataformas apropiadas de denuncia y prevención de estas vulneraciones.

49. Los Estados deberían asegurar que los mecanismos para proporcionar asesoramiento, apoyo y servicios de rehabilitación a las víctimas de delitos fueran eficaces y accesibles en condiciones de igualdad para las personas pertenecientes a minorías y estuvieran adaptados culturalmente, cuando fuera necesario.

50. Los Estados deberían admitir que las víctimas de delitos que pertenecían a una minoría podían verse expuestas a una victimización secundaria si las respuestas de las instituciones judiciales no reconocían su experiencia como víctimas. Todo el proceso de investigación penal y enjuiciamiento podía generar un nuevo riesgo de victimización, debido a las decisiones sobre si se enjuiciaba o no, el carácter exhaustivo de la investigación, el propio juicio y la condena del autor del delito, así como la posterior liberación de esa persona. Los agentes estatales facultados para ordenar la incoación de procesos y procedimientos de justicia penal deberían tener en cuenta la perspectiva de la víctima dentro del contexto en el que se había cometido un delito contra una persona perteneciente a una minoría o una comunidad minoritaria.

4. Testigos pertenecientes a minorías

51. Los funcionarios del sistema de justicia penal no deben impartir trato discriminatorio basado en estereotipos perniciosos, la interpretación equívoca de expresiones y conductas, o sesgos contra testigos pertenecientes a minorías por considerarlos menos dignos de crédito o de confianza.

C. Minorías en centros de detención

52. La discriminación sistemática o institucionalizada en la sociedad podía contribuir a legitimar o reproducir la discriminación y la violencia, la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes contra las minorías, en particular las mujeres y los niños, en el contexto de la detención y otras formas de privación de libertad. Los Estados deberían prevenir, investigar y castigar los actos de violencia, hostigamiento y abuso de funcionarios u otros detenidos contra los detenidos

pertenecientes a minorías, y velar por que se respetaran siempre su integridad física y mental y su dignidad, desde el momento de la detención hasta su liberación definitiva. Los Estados deberían garantizar que no se tolerara la discriminación, la intimidación ni la victimización de las minorías en los centros de detención. Esto podía lograrse mediante la promoción de una cultura de no discriminación e igualdad, estableciendo mecanismos por los cuales el personal y los detenidos pudieran interponer un recurso en caso de incidentes de discriminación, y fomentando buenas relaciones entre el personal y los detenidos.

53. Se insta a los Estados que aún no lo hayan hecho a que armonicen su ordenamiento jurídico interno y sus prácticas con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (las Reglas Nelson Mandela). Debería prestarse atención especial al principio de no discriminación (regla 2) y la obligación de adoptar medidas de promoción y protección de los derechos de los reclusos con necesidades especiales. Los Estados también deberían asegurar el cumplimiento de las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok). Estos instrumentos representan modelos básicos de referencia, que todos los Estados aspiran a alcanzar, a fin de garantizar un nivel básico de protección de detenidos pertenecientes a minorías.

54. Todos los lugares de detención deberían ser objeto de visitas sin aviso previo de órganos independientes establecidos de conformidad con las disposiciones y los requisitos de las normas internacionales de derechos humanos pertinentes, en particular el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y deberían incluir la representación adecuada de las minorías. Habida cuenta de que el objetivo de los órganos de vigilancia de la detención era de naturaleza preventiva, dichos órganos deberían esforzarse por prestar atención a la situación de las personas detenidas pertenecientes a minorías. Estos órganos deberían gozar de acceso sin trabas a todas las personas detenidas pertenecientes a minorías así como a la totalidad de los expedientes, manteniendo la confidencialidad de las comunicaciones. Los Estados debían velar por que se investigaran de manera inmediata, imparcial y eficaz todos los presuntos actos de represalia e intimidación cometidos antes, durante o después de la visita de un órgano independiente, se enjuiciara a los responsables y se ofreciera una adecuada reparación a las víctimas. Deberían divulgarse públicamente todos los informes sobre el trato y las condiciones de los detenidos presentados por órganos independientes.

55. Se insta a los Estados a adherirse a las Reglas Nelson Mandela, prestando atención especial a las condiciones adecuadas de detención o encarcelamiento, y los funcionarios competentes deberían adaptarse, dentro de lo razonable, a las características culturales, alimentarias, religiosas y lingüísticas de los reclusos pertenecientes a minorías.

56. Las autoridades penitenciarias deberían establecer orientaciones detalladas y prácticas, por medio de protocolos para las operaciones, códigos de conducta, reglamentos y formación para controlar y analizar de forma continuada los episodios de discriminación contra minorías en lo que respecta al acceso a los servicios y programas de rehabilitación. Esto debería incluir atención a la vivienda, oportunidades de empleo, cuidado de la salud, formación profesional, educación, medidas disciplinarias y uso de instalaciones deportivas, bibliotecas y lugares religiosos durante la reclusión, así como acceso a decisiones relativas a la libertad provisional y la libertad condicional. Las denuncias de discriminación directa o indirecta para acceder a estos servicios o programas deberían documentarse, investigarse y castigarse.

57. Los Estados deberían garantizar que se informara a las personas de su derecho a recibir asistencia jurídica y de otras salvaguardias procesales, así como de las posibles consecuencias de la renuncia voluntaria a esos derechos con anterioridad a un interrogatorio y en el momento de la privación de libertad. Dicha información debería ponerse a disposición del público.

58. Los Estados deberían prestar atención especial a la detención de personas pertenecientes a minorías en cárceles de alta seguridad, y procurar reducirla. El uso de medidas disciplinarias, intervenciones restrictivas o medidas de seguridad especiales, como la incomunicación administrativa, deberían ser objeto de procedimientos claros y vigilancia y evaluación regulares para garantizar que no se utilizaran en forma desproporcionada contra miembros de grupos de minorías.

59. Como se afirma en las Reglas Nelson Mandela, en el tratamiento de los reclusos no se hará hincapié en el hecho de su exclusión de la sociedad, sino, por el contrario, en el hecho de que continúan formando parte de ella (regla 88). Esos derechos podían tener una importancia adicional para los miembros de las minorías, para quienes el acceso a representantes religiosos o grupos culturales del exterior podía ser tan importante como el acceso a la familia y a abogados. Por consiguiente, los Estados deberían garantizar que las personas pertenecientes a minorías privadas de libertad pudieran mantenerse en contacto con sus familias y comunidades, incluidos sus dirigentes religiosos y culturales, velando por su internación en instituciones próximas a sus hogares y por que el personal penitenciario no ejerciera discriminación contra sus visitantes y estos no fueran objeto de expresiones irrespetuosas o actitudes discriminatorias, entre otras cosas cacheos indebidos, abuso sexual o graves maltratos físicos y amenazas.

1. Prisión preventiva

60. Los Estados deberían garantizar que la pertenencia a un grupo minoritario no fuera una razón suficiente, *de jure* o *de facto*, para imponer a una persona prisión preventiva. La prisión preventiva no deberá durar más del tiempo que sea necesario y deberá ser aplicada con humanidad y respeto por la dignidad del ser humano. Las personas pertenecientes a minorías acusadas de haber cometido un delito recluidas en centros de detención preventiva deberían tener acceso a un sistema de asistencia letrada eficaz y derecho a apelar ante una autoridad judicial u otra autoridad independiente y competente en su caso, sin discriminación.

61. De conformidad con lo dispuesto en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio), los Estados deberían recurrir a la prisión preventiva como último recurso, teniendo debidamente en cuenta la investigación del supuesto delito y la protección de la sociedad y de la víctima, y alentar el uso de medidas sustitutivas, como la libertad bajo fianza o la caución juratoria, garantizando que las personas pertenecientes a minorías gozaran de las mismas condiciones que los demás delincuentes.

2. Detención de mujeres y niñas pertenecientes a minorías

62. Los Estados deberían aplicar plenamente las normas enunciadas en las Reglas de Bangkok a fin de responder a las distintas necesidades y las múltiples formas de discriminación a las que están expuestas las mujeres y niñas pertenecientes a minorías en las cárceles. Esto incluye la evaluación de su acceso a programas de servicios apropiados que tengan en cuenta las cuestiones de género en múltiples aspectos del régimen penitenciario, como la atención de la salud, los servicios de reinserción y los derechos de visitas. Las autoridades penitenciarias deberán prever programas y servicios amplios en que se aborden esas necesidades, en consulta con las propias reclusas pertenecientes a minorías y con las comunidades correspondientes,

garantizando que los servicios de atención anteriores y posteriores a la puesta en libertad resulten apropiados y accesibles para las reclusas pertenecientes a minorías.

63. Los servicios penitenciarios deben prever todas las necesidades tanto médicas, físicas, como psicológicas de los niños que están en la cárcel con sus madres. Como estos niños no son prisioneros, no deberían ser tratados como tales. Las Reglas también exigen que se adopten disposiciones especiales relativas a las madres con anterioridad a su reclusión, para que puedan organizar el cuidado sustitutivo de los niños que quedan fuera de los centros de detención.

3. Detención de niños

64. De conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño, la detención de un niño se llevará a cabo tan solo como medida de último recurso, en circunstancias excepcionales y durante el período más breve que proceda. Debería darse preferencia a las medidas sustitutivas de la detención de niños. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) contienen un conjunto de opciones no privativas de la libertad para niños que enfrentan cargos penales, incluida la “desviación” de la detención, en virtud de la cual se mantiene a los niños en procesos o programas de la comunidad adecuados a su edad, o se los encauza hacia estos. De conformidad con la recomendación del Comité de los Derechos del Niño, la edad mínima a efectos de responsabilidad penal debería ser los 18 años o más⁴.

65. Los Estados deberían determinar si la tasa de reclusión de personas menores de edad de comunidades religiosas, étnicas, nacionales o lingüísticas minoritarias es desproporcionadamente elevada en comparación con la de los niños en la población general. Si tal fuera el caso, deberían crear y poner en práctica programas más sólidos que ofrecieran alternativas a la reclusión, se centraran en la rehabilitación e hicieran hincapié en la pena de prisión solamente como último recurso.

D. Actuaciones judiciales e imposición de penas

66. Independientemente del carácter o las costumbres de un tribunal, los Estados deberían garantizar el pleno cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos, en particular la igualdad ante la ley y las garantías de un juicio con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial en el marco del estado de derecho.

67. Los Estados deberían garantizar que los imputados pertenecientes a minorías recibieran asistencia letrada sin discriminación alguna, de forma gratuita cuando fuera necesario, sobre todo cuando una de las posibles condenas fuera la prisión o la pena de muerte.

68. Siempre que fuera posible y en consulta con las comunidades minoritarias, los Estados deberían tener en cuenta los aspectos relativos a las características culturales, religiosas, lingüísticas o de otra índole de esas comunidades para que los tribunales, las actuaciones y programas judiciales fueran adecuados desde el punto de vista cultural. En ausencia de tribunales de ese tipo, los Estados deberían velar por que el contexto cultural de los acusados, las víctimas y los testigos fuera debidamente reconocido, respetado y tenido en cuenta por las autoridades a lo largo de todo el proceso judicial.

⁴ Véase Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia de menores.

69. Los Estados deberían ofrecer servicios de interpretación a los acusados pertenecientes a una minoría que no conocieran suficientemente la lengua utilizada en el tribunal y permitirles que se expresaran en su propia lengua. En el caso de las minorías que tenían una población considerable o vínculos históricos significativos, los Estados deberían reconocer el derecho de estos miembros a que las actuaciones se llevaran a cabo en su propia lengua.

70. Los Estados deberían determinar si se ejercía discriminación directa o indirecta en virtud de leyes, políticas o prácticas que parecían neutrales pero que en la práctica tenían un efecto diferente en los miembros de grupos de minorías. Esto debería incluir un examen específico de la aplicación de legislación sobre la imposición obligatoria de penas a determinadas comunidades, así como la imposición de penas más severas o demoras indebidas al dictar sentencia o ejecutar la pena. Los Estados deberían establecer si la discriminación directa o indirecta incidía de alguna forma en ello y, cuando se detectaban tales hechos, adoptar medidas para proporcionarles todas las vías de recurso y reparación.

71. Se ha comprobado que en algunos países a menudo la pena de muerte se impone y ejecuta con mayor frecuencia contra personas pertenecientes a grupos de minorías. Los Estados deberían considerar este hecho un argumento adicional y decisivo en favor de la abolición de dicha pena.

72. Los Estados que no han abolido la pena de muerte deberían adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que esa pena no se impusiera como resultado de la aplicación discriminatoria o arbitraria de la ley, incluidas la desigualdad de acceso a la asistencia jurídica competente y la obstaculización del ejercicio de los derechos a apelar la sentencia y a solicitar el indulto o la conmutación de la pena en las mismas condiciones que la mayoría de la población carcelaria. Los Estados deberían establecer salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de las personas condenadas a muerte y realizar nuevos estudios para averiguar los factores subyacentes de las disparidades raciales y étnicas significativas en la aplicación de la pena de muerte, con miras a elaborar estrategias eficaces para acabar con las prácticas discriminatorias.

73. De conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados no podrán imponer la pena de muerte a niños, incluidos los pertenecientes a minorías. Los Estados deberían eliminar todos los castigos que causaran daños mentales o físicos a los niños, como los castigos corporales o la prisión perpetua sin posibilidad de libertad condicional.

74. Los Estados deberían velar por que en los procesos de fallo y condena de niños pertenecientes a minorías, se tuvieran en cuenta los derechos del niño y las garantías de un juicio con las debidas garantías sin discriminación. Independientemente de los antecedentes, el sexo o el origen del niño, la imposición de la condena siempre debería respetar el interés superior del niño. Los Estados deberían adoptar medidas adecuadas, en particular de carácter legislativo, para que los órganos de enjuiciamiento aseguraran la participación de niños pertenecientes a minorías en los procesos judiciales, garantizando que el juez o magistrado pronunciara claramente la sentencia en un idioma que los niños pudieran comprender.

V. Medidas esenciales para prevenir la discriminación contra las minorías en la administración de justicia

A. Educación, formación y creación de capacidad

75. La formación, educación y creación de capacidad obligatorias de los agentes del orden y los funcionarios judiciales, acerca de los derechos humanos y los derechos de

las minorías, en particular sobre el principio de no discriminación y sensibilidad cultural, son fundamentales en todo sistema judicial eficaz, concebido para fomentar la tolerancia, el respeto de la diversidad y la incorporación de una perspectiva de género en todos sus aspectos. Esto conlleva la elaboración de manuales y códigos de conducta sobre la actuación de la policía y la administración de justicia en un entorno multicultural, así como el establecimiento de mecanismos adecuados para hacer que se cumplan. Ese material didáctico debería diseñarse y utilizarse con una participación significativa de las minorías.

76. Los Estados no deberían limitar sus iniciativas a la formación aislada y especializada en materia de derechos humanos, sino invertir en actividades más amplias, coherentes y permanentes de educación, formación y creación de capacidad encaminadas a fomentar la claridad, profundidad y comprensión de los derechos humanos de las minorías.

77. Los Estados deberían formular y aplicar estrategias eficaces para que todos los agentes del orden respondieran mejor a las necesidades de las comunidades a las que prestaban servicios. Con esta finalidad, los Estados deberían ejecutar programas educativos que habían tenido éxito en cuanto a la reducción de las prácticas discriminatorias en las operaciones de la policía, entre otras cosas por medio de formación basada en datos empíricos que ofreciera un marco para desarrollar un enfoque coherente, y por medio de la aplicación de conceptos y normas probados científicamente que vincularan los datos con la eficacia de la prevención del delito.

78. Los Estados deberían considerar la posibilidad de examinar los programas de estudios y manuales de enseñanza de la profesión jurídica, dirigidos, entre otros, a jueces, fiscales, abogados y academias de policía, para garantizar que destacaran la necesidad y las técnicas inherentes a un sistema judicial inclusivo y plenamente operacional. Una gran diversidad de temas de derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías, directamente pertinentes a la labor del poder judicial, deberían convertirse en una parte integral de toda la formación jurídica.

B. Colaboración de la comunidad

79. Los Estados deberían establecer mecanismos y políticas y prácticas obligatorias para garantizar el diálogo y la consulta con las minorías, así como la participación de estas, a fin de ayudar a los Estados a comprender mejor su situación, sus problemas y sus preocupaciones en su relación con el sistema de justicia penal, y promover su acceso pleno y en condiciones de igualdad al sistema de justicia penal, facilitar la mejora de su eficacia e impulsar el fomento de la confianza. Los Estados deberían estudiar la posibilidad de poner en marcha iniciativas dirigidas a las comunidades que permitieran reunir a los funcionarios públicos y las minorías con miras a garantizar la seguridad de las comunidades minoritarias y la no discriminación en la administración de justicia, fomentar el diálogo y las asociaciones y mejorar las relaciones de los funcionarios con las comunidades minoritarias.

80. Las fuerzas de policía deberían colaborar con las minorías a nivel local a fin de establecer mecanismos permanentes de enlace con esas comunidades para elaborar conjuntamente estrategias locales a fin de examinar y revisar las políticas y prácticas pertinentes, y mantener abiertos los canales de comunicación a fin de instaurar la confianza mutua.

81. Los Estados deberían promover la policía de proximidad como complemento estratégico de las prácticas policiales tradicionales, estableciendo asociaciones entre la policía y el público, en que los organismos policiales, los organismos gubernamentales pertinentes y las comunidades de minorías cooperaran activamente en la resolución de

problemas. Un elemento central de la policía de proximidad es el nivel de participación de las comunidades minoritarias. La incorporación de sistemas de rendición de cuentas a prácticas policiales basadas en datos empíricos promueve una mayor disposición de la policía a trabajar con comunidades minoritarias.

C. Aumento de la diversidad en todo el sistema

82. La presencia excesiva de las minorías entre los infractores en el sistema de justicia penal puede reducirse eliminando los obstáculos a su participación en la administración de justicia. La adopción de estrategias de inclusión de las minorías enmarcadas en una política pública general de promoción y protección de los derechos de las minorías multiplicará las iniciativas más amplias destinadas a valorar la diversidad en la sociedad. Para que las políticas sobre las minorías sean coherentes y exhaustivas se requiere una verdadera consulta que aborde las necesidades y circunstancias concretas de las minorías en una sociedad dada, así como su participación plena y en condiciones de igualdad en todos los aspectos de la vida pública, lo que contribuye a una mayor armonía y seguridad.

83. Los Estados deberían asegurarse de que la composición de los organismos encargados de hacer cumplir la ley a nivel local, regional y nacional reflejara la diversidad de la población. Para ello deberían emprenderse estrategias concertadas, incluidas iniciativas legislativas y administrativas, políticas y procesos institucionales para aumentar la contratación de minorías subrepresentadas en todas las categorías de puestos, desde las inferiores hasta las superiores, y deberían eliminarse todas las barreras discriminatorias directas o indirectas al reclutamiento, la retención y la movilidad vertical de las minorías en las fuerzas de policía.

84. Los Estados deberían velar por que las patrullas de policía incluyeran a mujeres y otro personal que, en la medida de lo posible, tuvieran la formación necesaria para atender a las mujeres que pudieran ser víctimas de violencia sexual u otras formas de violencia por motivos de género. Las mujeres pertenecientes a minorías desempeñaban un papel muy importante en las asociaciones entre las fuerzas de policía y la comunidad, y los equipos mixtos de vigilancia contribuían a crear relaciones cohesivas entre la policía y las comunidades minoritarias.

85. La experiencia de muchos países ha demostrado que las leyes que prohíben la discriminación y fomentan la igualdad de oportunidades tienen, por sí mismas, escasos efectos en las pautas de contratación y ascenso de las minorías en los organismos públicos existentes. Los Estados deberían evaluar la composición actual de cada organismo público pertinente, recopilando y analizando datos desglosados por sexo, tipo de puesto (de categoría inferior o superior) y ubicación geográfica.

86. Los Estados deberían estudiar la posibilidad de introducir un amplio conjunto de medidas de acción positiva, para acabar con las barreras de todos los tipos, incluida la discriminación estructural, que obstaculizan la contratación, el ascenso y la retención de miembros de las minorías, tanto hombres como mujeres, en la policía, la judicatura, la fiscalía, la abogacía y el personal penitenciario.

87. La adopción de estrategias proactivas de contratación en las zonas donde residen las minorías contribuye a la eliminación de las barreras formales e informales a la contratación, retención y movilidad vertical de las minorías. Esas estrategias deben incluir la eliminación de determinados requisitos físicos o educativos concretos que las minorías tienen dificultades para cumplir; la eliminación de las prácticas y los emblemas que excluyen a determinadas culturas o suscitan el antagonismo y alimentan la sensación de aislamiento; y medidas para reducir o eliminar las actitudes despectivas, discriminatorias o estereotipadas en el lugar de trabajo. Deberían

establecerse metas prácticas y realistas con plazos determinados para alcanzar niveles adecuados de participación en las fuerzas del orden y de seguridad y los organismos judiciales. Estas medidas deberían elaborarse en consulta con grupos minoritarios y funcionarios miembros de minorías.

88. Los Estados deberían fomentar las medidas destinadas a aumentar la contratación de funcionarios y administradores penitenciarios de minorías en aras de la diversidad del personal de los centros de detención, en especial en los contextos en que las minorías constituyen el grueso de la población penal y el personal penitenciario proviene primordialmente del grupo cultural, lingüístico o étnico dominante de la sociedad.

D. Mecanismos independientes de supervisión y rendición de cuentas

89. Los Estados deberían garantizar la existencia de mecanismos independientes de supervisión y rendición de cuentas, sometiendo a un examen independiente las políticas, los programas, las prácticas de contratación y otras actividades relacionadas con las fuerzas de policía y de seguridad, como elemento fundamental para preservar la integridad, desalentar las conductas indebidas y restablecer o aumentar la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia y como elemento indispensable del estado de derecho.

90. Los Estados deberían elaborar un código de conducta específico para personal judicial que contribuyera a fortalecer las normas éticas y de no discriminación y que promoviera una cultura de integridad en todo el sistema de justicia penal, incluidos los tribunales. Los códigos de conducta no deberían limitarse solo a enunciar normas sino fomentar el desarrollo de personal con sentido ético, eficiente e imparcial.

91. Los Estados deberían establecer mecanismos independientes y eficaces o instituciones especializadas dotadas del mandato y la capacidad técnica para recibir y dirimir denuncias de discriminación ilícita por motivos de raza, color, origen nacional, religión, edad, sexo, orientación sexual, discapacidad, identidad de género o cualquier otra característica o condición en el sistema de justicia penal. Deberían estar en condiciones de mitigar los efectos directos o indirectos de la discriminación en las víctimas y otros, cuando corresponda. La represalia contra una persona que interpone una denuncia, actúa como testigo, asiste o participa de algún modo en este procedimiento debería estar prohibida explícitamente por ley y dar lugar al enjuiciamiento y la adopción de medidas disciplinarias cuando proceda. Dichos mecanismos e instituciones deberían ser plenamente accesibles a las personas o grupos pertenecientes a minorías.

92. Los Estados deberían establecer mecanismos de supervisión interna y externa y dotarlos de una amplia gama de facultades, incluido el mandato para recibir denuncias de abuso policial, realizar investigaciones de oficio de denuncias de abuso policial, remitir casos para la aplicación de medidas disciplinarias internas por la policía, remitir casos a la fiscalía pública, imponer medidas disciplinarias, realizar estudios más amplios de la conducta policial y/o proponer reformas en los servicios de policía a las autoridades policiales o al gobierno. Los mecanismos de supervisión deberían estar dotados de facultades suficientes para desempeñar sus tareas en forma independiente, contar con los recursos adecuados, funcionar con el apoyo del público y los órganos de gobernanza, actuar de manera transparente divulgando públicamente sus informes e incluir a miembros de minorías en todas sus actividades.

93. A fin de mantener y aumentar la integridad de la policía, los Estados deberían velar por la aplicación de manera imparcial de un sistema disciplinario interno eficaz

como un medio de prevenir la conducta discriminatoria dentro de las fuerzas de policia. En caso de producirse una conducta indebida, se requiere la investigacion y correccion adecuadas, que incluya el analisis de las causas profundas de las infracciones cometidas. Esto supone luchar contra los arraigados codigos de silencio de la policia que frustran la transparencia y la rendicion de cuentas, atentan contra el sistema independiente de denuncias internas y externas y socavan la confianza entre las minorias y la policia, menoscabando la creacion de sociedades mas seguras y justas.

VI. Recomendaciones dirigidas a los agentes no estatales

94. El compromiso de los Estados con la eliminacion de los sesgos y la discriminacion en el sistema de justicia penal requiere un enfoque de interesados multiples, como la sociedad civil, las comunidades minoritarias, los lideres religiosos, las instituciones nacionales de derechos humanos y los lideres politicos.

95. Las propias instituciones nacionales de derechos humanos deberian ser representativas de la diversidad existente en su respectiva comunidad y tratar de crear mecanismos de supervision especializados, asignando los recursos y conocimientos tecnicos necesarios para realizar evaluaciones sistematicas y presentar informes sobre la situacion de las minorias en el proceso de justicia penal, en particular sobre la conducta de los agentes de policia, los jueces, los fiscales y los abogados, y tomar medidas cuando se detecten casos de discriminacion.

96. Las instituciones nacionales de derechos humanos deberian hacer un seguimiento del numero de denuncias presentadas por personas pertenecientes a minorias en el contexto de los procesos de justicia penal, evaluar si los denunciadores conocian bien sus derechos y tenian acceso ilimitado a los mecanismos oficiales de la justicia disponibles sin temor a represalias, y disenar sus planes de trabajo y sus estrategias de difusion e informacion en consecuencia.

97. Las asociaciones profesionales independientes de jueces, fiscales y abogados deberian proporcionar orientacion y capacitacion sobre los derechos de las minorias, en particular con respecto a los prejuicios implicitos y la discriminacion indirecta, y garantizar la representacion adecuada de las minorias dentro de sus propias organizaciones. La comision de actos de discriminacion contra las minorias en esas situaciones deberia acarrear consecuencias disciplinarias y medidas correctivas.

98. Los lideres politicos deberian cuestionar publicamente la discriminacion y abstenerse de hacer declaraciones que vincularan una religion, una nacionalidad, un idioma, una raza o un origen etnico a un comportamiento delictivo, la migracion irregular o el terrorismo. Los partidos politicos deberian abstenerse de divulgar una retorica enardecedora y racista y velar por que el discurso publico no transmitiera opiniones estereotipadas, racistas, de odio o discriminatorias sobre grupos minoritarios concretos. La adopcion de medidas eficaces contra estas expresiones garantizaria el respeto del espacio publico y, con el tiempo, promoveria el debate en el seno de la sociedad y fomentaria la confianza.

99. Las organizaciones de la sociedad civil deberian mantener contactos sistematicos con los interesados pertinentes a fin de contribuir a la erradicacion de las practicas y actitudes discriminatorias ilicitas en los organismos encargados de hacer cumplir la ley y el poder judicial, entre otras cosas abordando la rendicion de cuentas y el acceso a la justicia de las minorias de forma mas eficaz. Las organizaciones de la sociedad civil deberian cooperar con los grupos minoritarios y poner en marcha iniciativas especiales que se centraran en los ambitos problematicos observados.

100. Las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las de minorías, deberían considerarse asociados confiables en las actividades orientadas a garantizar la promoción y la protección de los derechos de las minorías en las fuerzas del orden y el poder judicial, respaldando su labor de recopilación de datos y supervisión de la actuación del sistema de justicia penal.

101. Las organizaciones de la sociedad civil deberían promover la elaboración y publicación por los organismos de la policía de políticas claras o mejoradas respecto de la forma de registrar las prácticas discriminatorias por los organismos encargados de hacer cumplir la ley o el poder judicial y ofrecer asesoramiento sobre procedimientos para superar los obstáculos que impedían que las víctimas pertenecientes a minorías tuvieran acceso a la justicia y la reparación. Las organizaciones de la sociedad civil deberían prestar apoyo a las personas pertenecientes a minorías que habían sido víctimas de discriminación en cualquier etapa del sistema de justicia.

102. Las organizaciones de la sociedad civil deberían desempeñar una función importante facilitando y apoyando iniciativas destinadas a establecer una relación positiva entre las comunidades minoritarias y la policía, entre otras cosas mejorando la comprensión y confianza mutuas. Esto podría incluir el apoyo a la aplicación de iniciativas de la policía para que las operaciones de interpelación y registro estuvieran dirigidas en mayor grado por los servicios de inteligencia y fueran más eficaces, y ofrecieran oportunidades a los miembros del público, incluidas personas pertenecientes a minorías, de acompañar a las patrullas de policía.

103. Las organizaciones de la sociedad civil deberían establecer y divulgar las buenas prácticas adoptadas a nivel internacional, regional o nacional con miras a reducir las disparidades y eliminar la discriminación contra las minorías en el sistema de justicia penal.

104. Los medios de comunicación de masas, incluidas las redes sociales, desempeñan un importante papel en la configuración del conocimiento público sobre los delitos y la justicia. La percepción que tiene la opinión pública de las víctimas, los delincuentes, los testigos y los agentes del orden está determinada en gran medida por la imagen que proyectan de ellos esos medios. Los medios de comunicación públicos y privados deberían ser cuestionados en caso de difundir estereotipos generales negativos sobre grupos minoritarios calificándolos de delincuentes, violentos, poco dignos de confianza, traicioneros, forasteros o sucios, o de alimentar conjeturas, opiniones o generalizaciones inexactas o falsas sobre las supuestas tendencias delictivas de un grupo minoritario, que podrían transformarse en actitudes discriminatorias y prejuicios arraigados.

105. Los medios de comunicación deberían adoptar códigos de ética y conducta para el ejercicio y la promoción de normas deontológicas y publicarlos en distintas lenguas minoritarias. La participación de profesionales pertenecientes a minorías en los medios de comunicación, en todas las funciones y a todos los niveles, así como de órganos independientes de supervisión de los medios de comunicación, es indispensable para garantizar una imagen objetiva y no estereotipada de las minorías. Los medios de comunicación deberían poner en práctica programas para formar, contratar y apoyar a colaboradores que pertenecieran a grupos minoritarios. También deberían considerar la posibilidad de establecer coordinadores de cuestiones relativas a las minorías en los medios de comunicación de masas y fortalecer su capacidad en relación con estas cuestiones.

VII. Recomendaciones dirigidas a las organizaciones internacionales y regionales

106. Los órganos, mecanismos y organismos especializados competentes de las Naciones Unidas deberían apoyar a los gobiernos en la tarea de detectar las manifestaciones de sesgos y discriminación implícitos o explícitos en la labor policial y la administración de justicia, y formular recomendaciones y propuestas de mejora concretas, incluidas reformas legislativas y constitucionales. En particular, los organismos internacionales que hacen el seguimiento de la detención, incluidos el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el Comité contra la Tortura, deberían examinar activamente cuestiones relativas a las minorías en su labor e incluir a personas pertenecientes a minorías entre sus miembros.

107. Los órganos, mecanismos y organismos especializados de las Naciones Unidas deberían utilizar las iniciativas y marcos normativos existentes del sistema de las Naciones Unidas, incluida la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la iniciativa “Los derechos humanos primero”, a fin de contribuir al fortalecimiento de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para prevenir las complejas situaciones que deben afrontar las minorías en el sistema de justicia penal, y responder eficazmente a ellas. En tal sentido, el trabajo de la red de las Naciones Unidas para la lucha contra la discriminación racial y la protección de las minorías debería seguir respaldándose y ampliándose.

108. La UNODC debería estudiar la posibilidad de centrarse concretamente en la diversidad y los derechos de las minorías en el sistema de justicia penal como una prioridad temática de los programas y proyectos de prevención del delito y justicia penal.

109. Los equipos de las Naciones Unidas en los países que se ocupan de procesos de reforma de la administración de justicia, incluidos los de los sectores de la seguridad y la reforma de la policía, deberían crear un servicio de asesoramiento específico para el respectivo país en relación con las minorías.

110. Las organizaciones internacionales y regionales deberían realizar una labor consolidada e integrada para examinar y respaldar las actividades de las instituciones nacionales que desempeñaban un papel fundamental en la lucha contra el racismo y la discriminación institucionales y la reforma del sistema de justicia penal, por ejemplo proporcionando a los Estados asistencia jurídica para revisar la legislación penal, entre otras cosas a fin de que la discriminación racial y otras formas de discriminación fueran una circunstancia agravante en las causas penales, apoyar mediante asesoramiento y fomento de la capacidad la investigación, el enjuiciamiento y la sanción de las personas que cometían actos motivados por el racismo u otros tipos de discriminación, y apoyar la investigación y la recopilación de datos para fundamentar los procesos de elaboración de políticas.

111. Las organizaciones internacionales y regionales deberían asistir a los Estados en el diseño y la aplicación de mecanismos de supervisión y rendición de cuentas independientes para la policía, el poder judicial y los centros de detención, de conformidad con las normas de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes con miras a promover la plena igualdad ante la ley sin discriminación alguna.

112. Las organizaciones internacionales y regionales deberían apoyar los planes nacionales de reforma de la justicia y el sector de la seguridad que alentaran la contratación tanto de hombres como de mujeres de grupos minoritarios en las fuerzas del orden, la fiscalía, la judicatura, la abogacía y otros cuerpos profesionales, y ofrecerles formación sobre los derechos de las minorías cuando fuera necesario.

113. Las organizaciones internacionales y regionales deberían prestar asistencia técnica y de creación de capacidad a organizaciones nacionales, locales y comunitarias a fin de que mejoraran sus actividades de presentación de informes, investigación y promoción en el ámbito de los derechos de las minorías. Esto podría incluir formación relativa a la recopilación de datos y otros instrumentos cuantitativos que podrían contribuir a las actividades de promoción de las organizaciones para que influyeran en la formulación de políticas públicas destinadas a prevenir y abordar la discriminación o el abuso de las minorías en todo el sistema de justicia penal.
